



الاقتصادى ١٠



المعونة الأمريكية لمن مصر أم أمريكا ؟



دينا جلال

الكتاب العاشر - ديسمبر ١٩٨٨ - الثمن جنيه واحد

كتاب الأهرام الاقتصادى

يصدر شهريا عن مؤسسة الأهرام

□ رئيس مجلس الادارة

ابراهيم نافع

□ رئيس التحرير

عصام رفعت

□ سكرتير التحرير

شهيرة الرافعى

□ الأخراج الفنى والغلاف

فائزة فهمى

اهداءات ٢٠٠٢

أ/حسين كامل السيد بك فهمى

الاسكندرية

الاشتراكات السنوية

جمهورية مصر العربية ١٢ جنيها ـ الأردن ٤,٥ دينارا ـ الكويت ٤ دينارات ـ السعودية ٥٤ ريالا ـ البحرين ٧ دينارات ـ قطر ٦٥ ريالا ـ الامارات العربية ٦٥ درهما ـ سلطنة عمان ٧ ريالات ـ صنعاء ١٠٨ ريالات ـ عدن ٤٠ دولارا ـ تونس ١١ دينارا ـ المغرب ١٦٢ درهما ـ مقديشيو ١٦٢٠ شلنا ـ القدس أو الضفة وغزة ٤٠ دولارا ـ لندن ١٤ جنيها استرلينيا ـ نيويورك ٦٠ دولارا ـ أو مايعادله بالدولار الأمريكى

ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة بريدية باسم مؤسسة الاهرام

العنوان : مؤسسة الاهرام القاهرة شارع الجلاء

□ تليفون ٧٥٥٥٠٠ ـ ٧٤٥٦٦٦

□ تلكس ٢٠١٨٥ اهرام يوان .

فاكس ٧٤٥٨٨٨


سارع
قبل نهاية
السنة
١٧٪ خصم على الاشتراك السنوى
فى كتاب الأهرام الاقتصادى
أى
١٠ جنيهات فقط قيمة الاشتراك
و
١٠٪ خصم على الاشتراك
فى المجلة وكتاب الأهرام الاقتصادى معًا
لمدة سنة
٢٧ جنيه بدلاً من ٣٠ جنيه
كتاب
الأهرام الاقتصادى
فى ١٩٨٩
الضرائب
الجمارك
التأمينات الاجتماعية
قوانين اقتصادية
دراسات اقتصادية
أرسل الكوبون مع شيك مصرفى أو القيمة نقدًا قبل نهاية العام الحالى
محددًا الرغبة فى الاشتراك بالكتاب .. أو المجلة والكتاب معًا.
الإسم :
المهنة :
العنوان:
الاشتراك فى كتاب الأهرام الاقتصادى ١٠ جنيهات
الاشتراك فى كتاب ومجلة الأهرام الاقتصادى ٢٧ جنيه
العنوان : مؤسسة الأهرام - قسم الاشتراكات - شارع الجلاء - القاهرة

المعونة الأمـريكية
لمن
مصر أم أمريكا ! ؟

دينــــا جــــلال

المقدمة

نحرص دائما ومن خلال « كتاب الاقتصادى » على تغطية كافة المجالات والقضايا الاقتصادية الهامة وفى هذا الشهر نتعرض لقضية ذات اهمية خاصة هى المعونة الامريكية واهميتها هذه ترجع من ناحية الى تأثيرها الفعال والواضح فى الاقتصاد القومى ومن ناحية اخرى ترجع الى الجدل الذى تثيره حولها عن تقييم دورها فى عمليات التنمية .

وكتاب هذا الشهر يتناول بموضوعية عملية هذا الموضوع بكافة جوانبه وقد قامت باعداد هذه الدراسة الباحثة دينا جلال وكانت رسالة الماجستير التى قدمت بها الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية باشراف الدكتور محمود عبد الفضيل استاذ الاقتصاد بالكلية .

وقد سبق لنا نشر اجزاء من هذه الدراسة فى سلسلة مقالات فى الاهرام الاقتصادى خلال الفترة من ١٥/٦/٨٧ الى ٢/١١/١٩٨٧ .

وتتناول الباحثة فى هذه الدراسة القيمة تدفقات المعونة الامريكية بمصر خلال الفترة من ١٩٧٥ حتى ١٩٨٥ والمعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية لبرنامج المعونة الامريكية بمصر .

ومن القضايا الهامة التى تناولتها هذا الدراسة الشروط المقيدة الوارده باتفاقيات المعونة الامريكية .

وجاء الفصل الاخير من الدراسة ليقدم الآثار والنتائج المترتبة على برنامج المعونة الامريكية .

وقد قامت شهيرة الرافعى ـ المحررة بالمجلة ـ بالاعداد التحريرى للمادة .

ونرجو ان نكون بذلك قد وفقنا فى طرح قضية من اهم قضايانا الاقتصادية والتى اهميتها كانت تفتقر اليها المكتبة الاقتصادية .

رئيس التحرير

مقدمة

شهد المجتمع المصرى خلال حقبة السبعينيات ـ وهى الفترة التى تهيأ فيها المناخ الاقتصادى فى مصر لعودة تدفق المعونة الأمريكية بعد انقطاعها عام ١٩٦٧ ـ مجموعة من التحولات الجذرية فى البنيان الاقتصادى والاجتماعي والسياسى المصرى .

وقد اتسمت تلك الفترة رغم قصرها النسبى بتتابع وتشابك أحداثها وسرعة انعكاس نتائجها ، والتأثير العميق لتلك النتائج على الواقع المصرى ، فقد تزامنت عودة المعونة الأمريكية مع إنتهاج مصر لسياسة الانفتاح الاقتصادى من ناحية ، ومع تحول الاقتصاد المصرى من « إقتصاد حرب » الى « إقتصاد سلم » لعبت الولايات المتحدة الأمريكية دورا محوريا فيه من ناحية ثانية ، ومع تزايد حاجات مصر الملحة الى تأمين الحصول على السلع الاستراتيجية بالدرجة الأولى من ناحية ثالثة .

وقد إرتأت الباحثة أهمية القيام بدراسة تحليلية مفصلة عن المعونة الأمريكية لمصر خلال تلك الفترة ، فى الوقت الذى كثرت فيه الدراسات ذات الطابع الجزئي والتى تناولت المعونة الامريكية لمصر من زوايا وجزئيات مختلفة ـ مرتكزة فى أحيان كثيرة على إسقاطات أيديولوجية ـ وذلك بهدف محاولة إلقاء الضوء على تأثير تلك المعونة على الاقتصاد المصرى إيجابا أو سلبا .

وإذا ما بات مستقرا أن المعونات الثنائية بين الدول لا تخضع لدوافع إنسانية منزهة عن الأغراض السياسية ، حيث تخضع ـ فى افضل الأحوال ـ لمبدأ تبادل المصالح والمنافع المشتركة بين كلا الدولتين (المانحة للمعونة والمتلقية لها) ، واذا كان التوافق بين الأهداف الاستراتيجية العليا للولايات المتحدة الأمريكية والمعايير التى تحكم منح المعونة الأمريكية ، ومجريات صنع السياسة العامة الأمريكية فى الولايات المتحدة الأمريكية يتم فى إطار من الاتساق والتكامل ـ كما تؤكد الكتابات الأمريكية فى هذا الصدد ـ فهل هناك ـ فى المقابل ـ نظام اقتصادى متكامل الأركان فى مصر ، معد سلفا بشكل يسمح بتحديد القنوات الاقتصادية التى يمكن للمعونات ـ بشكل عام ـ والمعونة الأمريكية بشكل خاص أن تسلكها وتستوعب فيها بكفاءة لخدمة الأهداف الاقتصادية المحددة من قبل صانعى السياسات العامة فى مصر ؟ ...

وقد سعت الدراسة من خلال فصولها المختلفة الى الاجابة بصورة أساسية عن التساؤلات التالية .

- هل يمكن تحديد مدى للتقابل فى الأهداف والمصالح يتلاقى عنده طرفا المعونة مصر والولايات المتحدة الامريكية .. ام ان ميزان المنافع الاقتصادية الناجم عن علاقة التعاون الثنائية تلك قد مال لصالح طرف على حساب الاخر ؟

- ما هى المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تحكم توجيه المعونة الامريكية لمصر ، وتخصيصها داخل القطاعات والانشطة والمناطق الجغرافية المختلفة فى مصر ؟

- الى أى مدى تتسق الاهداف السياسية والاقتصادية قصيرة الاجل وطويلة الاجل للمعونة الامريكية مع الاهداف التنموية طويلة الاجل لمصر ؟

- هل تشكل تلك المعونة مجرد مساهمة اقتصادية عارضة من منظور سياسى بالدرجة الاولى ام تشكل مساهمة ايجابية تتسق مع مكونات الخطة الاقتصادية والاجتماعية لمصر ؟

- الى أى مدى ساهمت تلك المعونة فى تحسين أوضاع العمالة ، وفى دعم العلاقات التشابكية بين القطاعات ، وما علاقتها بأعتبارات العدالة الاجتماعية وقضايا توزيع الدخل ؟

- الى أى مدى تتلاءم الشروط المالية لاتفاقيات المعونة الامريكية مع اعباء خدمة الدين

- الى أى مدى تتلاءم الشروط غير المالية لاتفاقيات المعونة الامريكية مع علاقات الانتاج والتوزيع والفنون الانتاجية الملائمة والقابلة للتطويع ، ومع شروط التبادل الدولى

- ما هى الاثار الاقتصادية والاجتماعية للشروط « المقيدة » لتلك المعونة ؟

- ما هى أساليب تناول السلطات المصرية الثلاث (التشريعية - التنفيذية - القضائية) لاتفاقيات المعونة الامريكية ؟

وقد اقتصر مجال البحث على دراسة المعونة الاقتصادية الامريكية دون المعونة العسكرية ، وذلك خلال الفترة ١٩٧٥ -

١٩٨٣ ، وهى الفترة التى شهدت بدايتها عودة العلاقات السياسية الرسمية بين مصر والولايات المتحدة ووضع مجريات التعاون الاقتصادى بين البلدين موضع التنفيذ ، كما شهدت تلك الفترة تبنى سياسة الانفتاح الاقتصادى ، ونمو مصادر الدخل الريعية (تحويلات العاملين فى الخارج ـ ايرادات القناة ـ عائد البترول ـ عائد السياحة) بالاضافة الى ما صاحب ذلك من توغل فى سياسة الاقتراض الخارجى ، كما تزامن تدفق المعونة الامريكية فى انتهاج سياسة السلام والصلح مع اسرائيل كأهم الاحداث السياسية لتلك الفترة . بالاضافة الى ذلك ، فقد شهدت نهاية تلك الفترة مشكلة سداد الديون التى طفت على سطح الواقع الاقتصادى والسياسى المصرى وانتهاء فترة السماح للديون العسكرية الامريكية

وفى ظل الصعوبات العلمية والعملية التى واجهتها الباحثة والتى تمثلت فى كثرة البيانات ذات الطابع الجزئى (سواء المنشور منها فى شكل اخبار صحفية شبه يومية ، أو فى شكل كتابات جاء أغلبها فى اطار متحيز يعبر عن توجه ايديولوجى محدد) ، وفى صعوبة الاطلاع على تقارير الاجهزة الرقابية المصرية المرتبطة بموضوع الدراسة ، وصعوبة التردد على مكتبة الوكالة الامريكية للتنمية الدولية فى مصر ، وفى اقتصار التقارير الصادرة عن الوزارات المصرية والجهات المعنية بتنفيذ اتفاقيات المعونة الامريكية (والتى توافرت للباحثة امكانية الاطلاع عليها) على الجوانب المالية والادارية المتعلقة بمتابعة التنفيذ دون جوانب الجدوى الاقتصادية ، لجأت الباحثة فى سبيل التغلب على تلك الصعوبات الى :

ـ الاعتماد بصفة اساسية على الوثائق والمستندات التى تغطى موضوع الدراسة ومن أهمها دراسة وتحليل مضابط جلسات مجلس الشعب المصرى التى تناولت مناقشات اعضاء المجلس لكافة اتفاقيات المعونة الامريكية التى عرضت على مجلس الشعب خلال فترة الدراسة ، مع مسح شامل للشروط الواردة بتلك الاتفاقيات ، بالاضافة الى الاستناد على بعض مناقشات لجان الكونجرس الامريكى التى تعرضت لموضوع الدراسة .

ـ دراسة الجوانب النظرية المرتبطة بموضوع الدراسة فى اطار الاعتماد على المراجع الاجنبية التى أمكن اتاحتها جنبا الى جنب مع المراجع العربية ، بالاضافة الى الكتب الاجنبية المترجمة الى

العربية ، والاوراق المقدمة فى المؤتمرات والندوات العلمية والنشرات الرسمية والتقارير ، والدوريات العربية والاجنبية ، والكتب غير الدورية .

- الاعتماد على الزيارات الميدانية لبعض مواقع المشروعات الممولة بمعونة أمريكية ومقابلة القائمين على تنفيذها من المصريين والامريكيين .

وقد تبنت الدراسة بشكل اساسى التحليل الامبيرقى مع عدد من المناهج والادوات المنهجية التى استعانت بها الباحثة وأهمها المسح ، دراسة الحالة ، تحليل المضمون والمنهج التاريخى .

وتأكيدا لحياد الدراسة وعلميتها ، استندت الباحثة فى تقييم دور وآثار المعونة الامريكية على الاقتصاد المصرى الى عدة مرتكزات تتمثل فى تحليل المنطق الداخلى الذى يحكم المعونة الامريكية من منظور مانحها من ناحية ، وتحليل ادائها فى الاقتصاد المصرى كبيئة متلقية لها من ناحية ثانية .

ورغم حرص الباحثة على تسجيل مختلف الاتجاهات والاراء والمواقف المرتبطة بالمعونة الامريكية ، والتى سجلها الواقع المصرى بمختلف اتجاهاته (رسميا - شعبيا - حزبيا) فقد حاولت جهد الطاقة الاستناد الى التحليل العلمى والابتعاد عن الاحكام ذات الطابع المتميز والمستندة على إسقاطات ايديولوجية مسبقة .

وقد تمثلت أهم العناصر التى تناولتها فصول الدراسة فيما يلى :

- التدفقات المتعلقة بالبرامج والأنشطة الأساسية والمناطق الجغرافية للمعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة .
- المعايير الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تحكم برنامج المعونة الأمريكية .
- الشروط المقيدة والواردة باتفاقيات المعونة والمتعلقة بتدفقات التجارة الدولية والمتعلقة بالسياسة الاقتصادية الداخلية ، بالاضافة الى مجموعة من الشروط الأخرى .
- دراسة الأبعاد التشريعية والتنفيذية لاتفاقيات المعونة الأمريكية .
- دراسة الاثار والنتائج المترتبة على برامج وشروط المعونة الأمريكية .

الفصل الأول

تدفقات المعونة الامريكية لمصر ١٩٧٥ - ١٩٨٣

■ المبحث الأول ■

امريكا ومصر
المعونة والعلاقة
« نبذة تاريخية »

شهدت العلاقات المصرية الامريكية فى الفترة ما بين الخمسينيات والسبعينيات تفاعلات عديدة صدامية احيانا وتعاونية احيانا اخرى وكان ابرز تطورين خلال تلك الحقبة هما قطع العلاقات الدبلوماسية بين مصر والولايات المتحدة فى اعقاب حرب يونيو ١٩٦٧ اما التطور الثانى فهو استئناف العلاقات الدبلوماسية بين البلدين مرة أخرى فى بداية عام ١٩٧٤ وقد وضحت كثافة العلاقة بين البلدين المطردة فى كميات المعونة الاقتصادية والعسكرية التى قدمتها الولايات المتحدة الى مصر منذ ذلك التاريخ .

ورغم اختلاف المناخ السياسى والاقتصادى الذى وظفت فيه المعونة الاقتصادية الأمريكية فى الخمسينيات ايضا فان استقراء تاريخ تلك المعونة التى شكلت ظاهرة لها قواعدها والياتها يعتبر ضرورة منهجية لها أهميتها فى قياس حساسية المعونة الاقتصادية الامريكية بالنسبة الى تطور العلاقات المصرية الامريكية ومدى استجابتها لتطور تلك العلاقات خلال مختلف فترات ومراحل التعاون بين البلدين .

ويمكن تحديد اسس ومعالم المعونة الاقتصادية الامريكية لمصر من خلال تطور العلاقات الاقتصادية الامريكية التى يمكن تقسيمها الى مرحلتين اساسيتين المرحلة الأولى وتبدأ من عام ١٩٥٢ الى عام ١٩٦٧ والمرحلة الثانية تبدأ من عام ١٩٧٣ .

١٩٥٢ - ١٩٦٧ :
من التردى الى التحصن

سارت العلاقات المصرية الامريكية منذ ثورة ١٩٥٢ وحتى حرب اكتوبر ١٩٧٣ ومن ثم المعونة الاقتصادية الامريكية بالتبعية فى سلسلة من الافعال وردود الافعال بعضها كان ايجابيا وبعضها كان سلبيا ، وكانت تلك الافعال وردود الافعال تسير على النحو التالى :

□ فى فبراير ١٩٥٣ زار مصر عدد من الخبراء الامريكيين فى اطار مشروع النقطة الرابعة الذى اعلنه الرئيس الأمريكي هارى ترومان كاطار برنامج للمعونات موجه من الولايات المتحدة الى الدول النامية ، وذلك فى محاولة لكسب ثقة النظام المصرى الجديد بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ .

□ فى ديسمبر ١٩٥٥ تقدمت الولايات المتحدة بالاشتراك مع بريطانيا بعرض يتضمن تمويل بناء السد العالى عن طريق امداد مصر بـ ٧٠ مليون دولار لتمويل المرحلة الاولى للمشروع ، وبمساندة الولايات المتحدة تمكنت الحكومة المصرية من الاتفاق مع البنك الدولى للانشاء والتعمير على قرض قيمته ٢٠ مليون دولار للمساهمة فى بناء السد ، الا أن الولايات المتحدة تراجعت فى يوليو ١٩٥٦ واعلنت سحب هذا العرض ، وتبعتها بريطانيا والبنك الدولى وذلك كرد فعل لصفقة الاسلحة التى اعلنت مصر عقدها مع تشيكوسلوفاكيا فى سبتمبر ١٩٥٥ كرد فعل للشروط الامريكية لتوريد السلاح لمصر ، والتى ربطت فيها الولايات المتحدة امداد مصر بالسلاح بانضمام مصر لاتفاق دفاعي مع الولايات المتحدة الامريكية ـ وهو ما اعلنت مصر رفضه ـ بالاضافة الى اشتراطها ان يتم السداد مقدما ونقدا بالدولار ، وقد اعلنت الولايات المتحدة تبريرا لتراجعها عن تمويل السد العالى ان الاقتصاد المصرى ليس من القوة بحيث يضمن سداد قرض التمويل .

□ فى يوليو ١٩٥٦ قامت الولايات المتحدة بتجميد الأرصدة المصرية المودعة فى البنوك الأمريكية كرد فعل لقرار تاميم قناة السويس فى ٢٦ يوليو ١٩٥٦ والذى جاء بدوره كرد فعل لقرار سحب عرض تمويل المرحلة الأولى لبناء السد العالى ومن اجل استخدام عائدات القناة فى تمويل المشروع .

وقد اوقفت الولايات المتحدة الامريكية برنامج المعونة الفنية خلال ازمة السويس فى نهاية عام ١٩٥٦ حيث اوقفت امداد مصر بالادوية اللازمة لعلاج جرحى العدوان الثلاثى كما أوقفت برنامج CARE لتقديم وجبات غذائية لثلاثة ملايين تلميذ بالمدارس المصرية ورفضت الافراج عن الارصدة المصرية التى سبق تجميدها فى البنوك الامريكية ، وذلك رغم موقف الولايات المتحدة المعارض للعدوان الثلاثى .

□ فى يونيو ١٩٥٨ تم الافراج عن الارصدة المصرية المجمدة فى البنوك الامريكية نتيجة التوصل لاتفاق نهائي للتعويض بين مصر وممثلى حملة اسهم شركة القناة ، والذى شكل نقطة التحول فى اعادة العلاقات بين القاهرة وواشنطن الى حالتها الطبيعية .

□ قابلت الأزمة التى عرفتها العلاقات المصرية السوفيتية عام ١٩٥٩ تحسنا فى العلاقات المصرية الأمريكية حيث اعلنت وزارة الخارجية الامريكية اتخاذ خطوات محدودة لاستئناف برنامج المعونة الفنية التى كانت قد اوقفت خلال أزمة السويس ، وذلك دون استشارة الكونجرس ، مقدما وقد تمثلت اهم مظاهر هذا التعاون فى مشروعات للرى والمعونة الفنية لبناء صناعات حكومية وصفقات القمح والحبوب الغذائية .

□ فى اطار تعميق اواصر التعاون الاقتصادى بين مصر والولايات المتحدة فى ظل ادارة الرئيس الامريكى جون كينيدى تم التفاوض على عدد من الاتفاقيات عام ١٩٦٢ بلغت قيمتها حوالى ٦٧٠ مليون دولار وجهت الى استيراد بعض السلع الاميركية مثل القمح والزيوت والدخان ، والى مشروعات السكك الحديدية .

□ فى عام ١٩٦٣ رفضت مصر مطالب الولايات المتحدة فيما يتعلق بتعهد مصر بعدم انتاج اسلحة ذرية وعدم الاستمرار فى انتاج الصواريخ مع اعطاء الولايات المتحدة حق التفتيش على مصر حتى لاتنتج اية اسلحة ذرية او صواريخ بالاضافة الى تعهد مصر بتحديد حجم جيشها بالحالة التى وصل اليها .

ولقد انتهت الحملة التى شنها الكونجرس ابتداء من ابريل ١٩٦٣ ضد تقديم المعونة الى مصر الى موافقة الكونجرس فى نوفمبر من نفس العام على قانون يقضى بمنع المعونة الامريكية عن اية دولة تقوم أو تستعد لعمل عسكرى ضد الولايات المتحدة او ضد اية دولة تتلقى مساعدات امريكية ، .

واستمر تصاعد هذه الحملة حتى نوفمبر ١٩٦٤ حيث طالب بعض اعضاء الكونجرس بإعادة النظر فى المعونة المقدمة الى مصر ـ والتى وصفت بأنها غير مشروطة ـ وذلك كما اشار هؤلاء الأعضاء نظرا لمساندة مصر العسكرية لثورة اليمن ولقيامها بشن حملة ضد المشروع الاسرائيلى بتحويل مياه نهر الأردن ، واستخدامها لخبراء ألمان فى انتاج الصواريخ وسعيها الى تنظم قيادة عربية موحدة ، وتهديدها بشن الحرب على اسرائيل ، وللضغوط التى تمارسها لتصفية القواعد الامريكية فى ليبيا والبريطانية فى قبرص .

وقد اسهمت المظاهرات التى وقعت فى نوفمبر ١٩٦٤ بالقاهرة احتجاجا على سياسة الولايات المتحدة تجاه مشكلة الكونغو والتى الحقت اضرارا مادية بالسفارة الامريكية بالقاهرة ـ ولو اسهاما جانبيا ـ فى دفع العلاقات بين القاهرة وواشنطن نحو التدهور حيث لم تبد الولايات المتحدة استعدادها لامداد مصر بالمعونة الغذائية وفقا للاتفاقية المبرمة فى ابريل ١٩٦٢ التى

افترض انتهاؤها فى يونيو ١٩٦٥ وتجدر الاشارة الى أن مصر قد طالبت فى ذات الوقت بمعونة اضافية اخرى قدرها ٣٥ مليون دولار من برنامج فائض الحاصلات الزراعية الامريكى .

وقد وافق مجلس النواب الامريكى فى يناير ١٩٦٥ على وقف اتفاقيات بيع فائض الحاصلات الزراعية لمصر ، وصار الحظر المفروض على المعونة الاقتصادية والتعاون مع مصر محتوما من الوجهة القانونية فى يونيو ١٩٦٥ حيث وافق مجلس الشيوخ على تعديل القانون الخاص بالمعونة الأجنبية والذى يقضى بعدم بيع فائض المنتجات الزراعية لمصر ومنع التعاون معها نظرا لقيامها بأعمال عدوانية ضد الولايات المتحدة واصدقائها ، الا أن نص هذا القانون قد ترك تقدير تلك الأعمال العدوانية لرئيس الولايات المتحدة .

□ فى يناير ١٩٦٦ وقعت كل من مصر والولايات المتحدة الامريكية اتفاقية للمعونة الامريكية ٥٥ مليون دولار ، جاءت لتعبر عن علاقات اقل توترا عن العام السابق الا ان الولايات المتحدة اشترطت على مصر فى مارس ١٩٦٦ حتى تستمر فى شحن المعونة الغذائية المقررة لها ان تخفض مصر انتاجها من القطن ، وقد كانت مصر تبادل القطن بالسلاح السوفيتى ، وقد رفضت مصر تلبية هذا المطلب .

□ □ فى اكتوبر ١٩٦٧ وافق مجلس الشيوخ الامريكى على اجراء تعديل فى برنامج المعونة الخارجية يقضى بمنع المعونة الامريكية عن اية دولة تقطع العلاقات الدبلوماسية مع الولايات المتحدة الامريكية وكانت مصر قد اخذت قرارا بقطع العلاقات الدبلوماسية مع الولايات الامريكية فى ١٩٦٧/٦/٦ عقب العدوان الاسرائيلى .

وعلى ضوء موجز الاستعراض السابق لتاريخ المعونة الاقتصادية الامريكية فى اطار العلاقات المصرية الامريكية خلال الفترة من ١٩٥٢ ـ ١٩٦٧ ، يمكن استخلاص مجموعة من المؤشرات ذات الدلالة تتمثل فيما يلى :

١ ـ التأكيد على مسلمة اساسية وهى اعتبار المعونة الامريكية لمصر متغيرا تابعا للعلاقات السياسية بين البلدين .

٢ ـ كانت القاعدة التى تحكم العلاقات تتمثل فى التعون المشترك بين الطرفين المصرى والأمريكى حين يدرك كل طرف حاجته الى الطرف الأخر والقطيعة حينما تتعارض المواقف اما الاستثناء وفقا للحسابات السياسية الامريكية خلال تلك الفترة ـ فتمثل فى تدفق المعونة الاقتصادية غير المشروطة بشروط سياسية او اقتصادية مقيدة وهى الشروط التى أعلنت القيادة السياسية المصرية فى تلك الفترة رفضها لها بشكل صريح ومعلن ، وقد تمثلت تلك الشروط السياسية المقيدة المرتبطة بالمعونة الاقتصادية الأمريكية فى الانضمام لا حلاف دفاعية ، وتقييد حجم الجيش المصرى ، والالتزام بعدم انتاج

صواريخ واسلحة ذرية مع اقرار حق الولايات المتحدة فى التفتيش لضمان هذا الالتزام اما عن الشروط الاقتصادية المقيدة فتمثلت فى اشتراط سداد ثمن الاسلحة مقدما وتخفيض انتاج القطن المصرى ويشير د . جمال حمدان فى الجزء الثالث من « شخصية مصر » الى انه رغم رغم ان معونات الغذاء الامريكية خاصة الحبوب والقمح والدقيق اخذت تصبح بندا هاما فى اقتصاديات الطعام الوطنى ، الا أن هذا لم يكن يهدد الأمن الغذائى بقدر ما دعمه ، وفشلت كل محاولات الولايات المتحدة وحرب التجويع فى تلك المرحلة فى ان تجعل من تلك المساعدات الغذائية سلاحا للضغط او النفوذ السياسى يحد من استقلالنا الاقتصادى .

٣ ـ فاعلية الحملات التى شنها الكونجرس خلال تلك الفترة مطالبا بقطع المعونة عن مصر وفقا لسياستها الخارجية المرتبطة بالقومية العربية والصراع العربى الاسرائيلى وتصفية الاستعمار فى افريقيا ، والاتجاه الى التسليح من الكتلة الشرقية وانتاج الصواريخ . وقد انتهت بالفعل حملات الكونجرس الى اصدار القوانين التى تدعم العلاقة بين معايير منح وقطع المعونة الأمريكية من ناحية وبين المصالح السياسية والامنية للولايات المتحدة وحلفائها من ناحية اخرى .

٤ ـ انقطعت المعونة الامريكية لمصر خلال تلك الحقبة فى فترات محددة يذكر منها على سبيل الحصر أزمة تمويل بناء السد العالى ١٩٥٦ ، ازمة السويس ١٩٥٦ ، وعام ١٩٦٤ عقب اندلاع المظاهرات المناوئة لموقف الولايات المتحدة من مشكلة الكونغو وعام ١٩٦٧ عقب العدوان الاسرائيلى . وغالبا ما ارتبط قطع المعونة الامريكية باسباب سياسية كما سبق الاشارة وتارة كان الجانب الامريكى يبرر قطع المعونة على اساس عدم قدرة الاقتصاد المصرى على تحمل اعباء سداد الالتزامات المالية .

كما تجدر الاشارة الى ان عودة المعونة الامريكية الى التدفق قد ارتبطت عام ١٩٥٩ بالأزمة التى عرفتها العلاقات المصرية السوفيتية خلال ذات العام .

٥ ـ مولت المعونة الامريكية خلال الفترة ١٩٥٢ ـ ١٩٦٧ عددا من الانشطة الاقتصادية ، مثل الزراعة والصناعات الحكومية والمرافق العامة بالاضافة الى تمويل استيراد السلع الغذائية .

ولقد احدث قرار قطع المعونة الامريكية عن مصر عام ١٩٦٧ اثرا كبيرا فى دفع العلاقات بين البلدين نحو المزيد من التدهور ، الى أن جاءت حرب اكتوبر ١٩٧٣ وماترتب عليها من نتائج فشكلت نقطة تحول اساسية فى العلاقات المصرية الامريكية نحو المزيد من التعاون بين مصر والولايات المتحدة فى مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والعسكرية .

المعونة بعد حرب ١٩٧٣

اعيدت رسميا العلاقات الدبلوماسية بين البلدين فى ٢٨ فبراير ١٩٧٤ اثناء الجولة الرابعة لوزير الخارجية الامريكى د . هنرى كيسنجر فى الشرق الاوسط وكان قد تم الاتفاق على رفع قسمى رعاية المصالح لكل من البلدين الى مرتبة السفارة فى ١٩٧٣ أثناء جولة كيسنجر الأولى فى الشرق الأوسط كما اعلن فى ٣١ مايو ١٩٧٤ فى كل من القاهرة وواشنطن فى نهاية جولة كيسنجر الخامسة والتى انتهت بتوقيع اتفاق فصل القوات ان حكومتى البلدين اتفقتا على تشكيل لجنة مشتركة للتعاون فى المجالات الاقتصادية والعلمية والثقافية بين البلدين وتكون رئاسة اللجنة لوزيرى خارجية البلدين .

وقد سبق هذا الاعلان مجموعة من الخطوات التى اتخذت فى اطار دعم العلاقات المصرية بين مصر والولايات المتحدة وتمثلت اهمها فى موافقة بنك الاستيراد والتصدير الأمريكى فى يناير ١٩٧٤ على منح مصر قروضا وضمانات تصل الى ١٠٠ مليون دولار لتمويل انشاء خط انابيب البترول فى مصر ، وموافقة ديفيد روكفلر رئيس بنك تشيس منهاتن فى فبراير ١٩٧٤ اثناء محادثاته مع الرئيس السادات على عرضين لتمويل متوسط الأجل قدره ٨٠ مليون دولار لاستخدامه فى الأغراض التى تحددها مصر ، ولانشاء فرع لبنك تشيس بالقاهرة ، وموافقة الحكومة الامريكية فى مارس ١٩٧٤ على المساعدة فى ازالة الالغام الموجودة فى مياه قناة السويس ، وإعلان وزارة الزراعة الامريكية فى ابريل ١٩٧٤ موافقتها على تقديم قرض بمبلغ ٢٤,٧ مليون دولار لشراء منتجات زراعية امريكية خلال ذات العام .

وقد تبلور الاطار الاجرائى للتعاون بين مصر والولايات المتحددة فيما يسمى باعلان مبادىء العلاقات والتعاون الذى وقعه كل من الرئيس الساداتت والرئيس نيكسون والذى صدر نتيجة زيارة الرئيس الامريكى نيكسون لمصر خلال الفترة ١٢ ـ ١٤ يونيو ١٩٧٤ وقد حدد هذا الاعلان برنامج عمل كبير وموسع بين البلدين فى مختلف المجالات الثقافية والسياسية والاقتصادية والمالية والعلمية عن طريق عدد ٦ مجموعات عمل مشتركة تم تشكيلها بين مصر والولايات المتحدة على ان تجتمع فى المستقبل لاعداد مشروع عمل محدد يعرض على اللجنة المشتركة للتعاون بين البلدين ، والذى اعتبر اجتماع الرئيسين المصرى والأمريكى بمثابة اول اجتماع لها ، بالاضافة لتكوين مجلس اقتصادى مشترك يضم ممثلين للقطاع الخاص فى كل من البلدين للتعاون واعداد ترتيبات اقتصادية وتعاونية ذات فائدة مشتركة .

واستكمالا للخطوط العريضة لهذا التعاون تم الاتفاق فى المباحثات التى

دارت بين د . عبد العزيز حجازى (النائب الاول لرئيس الوزراء حينذاك) ووزير الخزانة الامريكى « وليام سايمون » فى القاهرة فى يوليو ١٩٧٤ على عدة خطوات تمثلت اهمها فى انشاء جهاز دائم لتسهيل التعاون بين مصر والولايات المتحدة فى المجالات الاقتصادية والمالية وفى مجال المشروعات ، يتولى دراسة المشروعات والعمل على تنفيذ وانجاح المبادىء التى اتفق عليها الرئيسان المصرى والامريكى ، بالاضافة الى تشكيل عدة لجان فى مجالات التعاون الاقتصادى والاستثمارى والعلمى والتكنولوجى والتبادل الثقافى والصحى والفنى ، والتصنيع والتجارة الخارجية والزراعة وتعمير منطقة قناة السويس .

وفى اول يناير ١٩٧٥ صدق الرئيس الامريكى فورد على قانون المعونات الخارجية الامريكية لعام ١٩٧٥ وقد بلغت تلك المعونات ٢,٦ مليار دولار نصيب مصر منها ٢٥٠ مليون دولار ، وقد وقعت اتفاقية للتعاون الاقتصادى بين مصر والولايات المتحدة فى فبراير ١٩٧٥ ، اثناء جولة « كيسنجر » الثامنة فى الشرق الاوسط تم بمقتضاها تقديم قرض امريكى قيمته ٨٠ مليون دولار لتمويل الواردات من المعدات الزراعية والصناعية وقطع الغيار والسلع الاساسية والخدمات الضرورية المتعلقة بتنشيط الطاقة الانتاجية للاقتصاد المصرى ، ويعتبر هذا القرض اول تعاقد ضمن برنامج المعونة الاقتصادية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لعام ١٩٧٥ .

□ المبحث الثانى □

تدفقات المعونة الاقتصادية الأمريكية لمصر خلال ١٩٧٥ -١٩٨٣

يتناول هذا المبحث بالتحليل تدفقات المعونة الأمريكية من زوايا مختلفة تشمل البرامج والأنشطة الاساسية والتوزيع القطاعى من ناحية والشروط المالية المصاحبة لتلك البرامج من ناحية ثانية ، والاستخدام الفعلى لتلك المعونة بالنسبة لتخصيصاتها من ناحية ثالثة ، بالاضافة الى دراسة توطن مشروعات المعونة الأمريكية فى مصر .

تدفقات المعونة الأمريكية وفقا للبرامج والانشطة الاساسية

• يتكون برنامج المعونة الامريكية الموجه الى مصر من ثلاثة برامج اساسية هى :

١ ـ برنامج الاستيراد السلعى .
٢ ـ برنامج المشروعات .
٣ ـ برنامج القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية .

ويشتمل كل برنامج من البرامج السابقة على برامج فرعية تتفرع عنها انظمة ومشروعات أكثر تخصصا وتحديدا ، توقع عنها الاتفاقيات بين الجانب المصرى والجانب الأمريكى .

ويوضح الجدول رقم (١) جملة المعونات الاقتصادية الامريكية المقدمة الى حكومة مصر من الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ موزعة وفقا للبرامج الرئيسية الثلاثة السابق عرضها ، وتعكس ارقام هذا الجدول عددا من المؤشرات تتمثل فى .

ـ وصل حجم المعونة الامريكية المقدمة الى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ حوالى ٨٥١٨,١ مليون دولار (أى حوالى ٨,٥ مليار دولار) .

ـ بلغ متوسط نصيب كل من برنامج الاستيراد السلعى وبرنامج المشروعات وبرامج قانون فائض الحاصلات الزراعية على التوالى ٣٣,١٪ ، ٤٢,٧٪ ، ٢٤,١٪ من جملة اعتمادات المعونة الامريكية خلال فترة الدراسة .

ـ يمكن القول ان برنامج المشروعات يتمتع باستقرار نسبى لنصيبه خلال فترة الدراسة بمتوسط عام قدره ٤٢,٧٪ وذلك باستثناء عامى ١٩٧٥و١٩٧٧ حيث شهد انخفاضا ملحوظا فى نصيبه من جملة الاعتمادات (٢٩,٩٪و٢٨٪ على التوالى) وقد احتل برنامج المشروعات موضع الصدارة بين البرامج الرئيسية الثلاثة للمعونة الامريكية خلال فترة الدراسة .

ـ يمكن القول ان برنامج الاستيراد السلعى قد تمتع باستقرار نسبى لنصيبه خلال فترة الدراسة بمتوسط عام قدره ٣٣,١٪ باستثناء عامى ١٩٧٥ و١٩٧٧ حيث شهد هذا البرنامج ارتفاعا ملحوظا فى نصيبه من جملة اعتمادات المعونة الامريكية (٤٠,٣٪ و٥٠٪) .

ـ سجل برنامج فائض الحاصلات الزراعية استقرارا نسبيا فى نصيبه من جملة اعتمادات المعونة الامريكية بمتوسط قدره ٢٤,٢٪ خلال فترة الدراسة .

كما يتضح من الشكل البيانى رقم (١) الذى يعبر عن اتجاه تدفقات المعونة الاقتصادية الامريكية الموجهة الى مصر خلال فترة الدراسة مجموعة من المؤشرات تتمثل فيما يلى :

ـ حدث نمو ملحوظ فى حجم المعونة الامريكية الموجهة الى مصر ١٩٧٦ مقارنة بتلك التى وجهت عام ١٩٧٥ ، وهو العام الذى يمثل البداية الفعلية لعودة المعونة الامريكية الى التدفق الى مصر بعد قطعها عقب حرب ١٩٦٧ .

ـ شهد حجم المعونة الامريكية تراجعا عام ١٩٧٧ مقارنة بعام ١٩٧٦ ، ثم اخذ ينمو بشكل منتظم خلال السنوات ١٩٧٨ ، ١٩٧٩ ، ١٩٨٠ ، حيث وصل الحجم

جدول رقم (١)

المعونة الاقتصادية الامريكية الموجهة لحكومة مصر موزعة على السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٨٣

السنوات / البرامج	١٩٧٥		١٩٧٦		١٩٧٧		١٩٧٨		١٩٧٩		١٩٨٠		١٩٨١		١٩٨٢		١٩٨٣		الاجمالي	
	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %	الحجم	النسبة %
الاستيراد السلعي	١٥٠	٤٠ر٣	٢١٥	٢٢ر٤	٤٢٢	٥٠	٢٩٧	٣٢ر٩	٢٢٥	٢٢ر٢	٣٢٥	٢٩	٣٠٠	٢٦ر٦	٣٥٠	٣٢ر٦	٣٠٠	٢٩ر٧	٢٨١٩	٣٣ر١
المشروعات	١١١ر٢	٢٩ر٩	٤٦٥ر٩	٤٧ر٩	٢٤٤ر٢	٢٨	٤١٧ر١	٤٦ر٢	٤٧٥ر٣	٤٥ر٧	٥٢٠	٤٥	٥٢٩	٤٥ر٩	٤٢١	٣٩ر٦	٤٥٠	٤٤ر٤	٣٦٣٤ر٢	٤٣ر٧
القانون ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية	١١٠ر٧	٢٩ر٨	١٩١ر٧	١٩ر٧	١٩٢ر١	٢٢	١٨٩ر١	٢٠ر٩	٣٣٩ر٧	٣٢ر١	٢٩٩ر١	٢٦	٢٩٨ر٤	٢٧ر٥	٢٩١ر٩	٢٧ر٥	٢٦١ر٦	٢٥ر٩	١٠٦٤ر٩	٢٤ر٢
الاجمالي	٣٧١ر٩	١٠٠	٩٦٢ر١	١٠٠	٨٧٤ر٤	١٠٠	٩٠٣ر٢	١٠٠	١٠٤٠ر٥	١٠٠	١١٥٤ر١	١٠٠	١١٢٧ر٤	١٠٠	١٠٦٢ر٩	١٠٠	١٠١١ر٦	١٠٠	٨٥١٨ر١	١٠٠

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي ــ القاهرة

السنوى لتدفقات المعونة الامريكية الموجهة الى مصر خلال فترة الدراسة الى ذروته ، وتجدر الاشارة الى ان تلك الاعوام الثلاثة قد شهدت توقيع اتفاق كامب ديفيد ومبادرة السلام ، وسادت خلالها موجة من الانتعاش فى الاقتصاد المصرى بفعل نمو مصادر الدخل الربعية المرتبطة بالبترول والقناة والسياحة وتحويلات العاملين بالخارج .

- سجلت تدفقات المعونة الامريكية انخفاضا ضئيلا عام ١٩٨١ مقارنة بعام ١٩٨٠ واستمرت فى هذا الاتجاه خلال عامى ١٩٨٢ ، ١٩٨٣ وهى الأعوام التى شهدت بعض التحولات السياسية والاقتصادية ذات الصدى الدولى واهمها : اغتيال الرئيس السادات فى أكتوبر ١٩٨١ ، وبداية اتجاه الحكومة المصرية الى تنويع مصادر التمويل الدولية بشكل مطرد ، وظهور بوادر اتجاه مصر للعودة الى الصف الغربى ، بالاضافة الى بطء مجريات تطبيع العلاقات مع اسرائيل مع ظهور مشكلة طابا .

ويمكن استعراض مكونات البرامج الرئيسية الثلاثة للمعونة الامريكية فيما يلى :

برنامج الاستيراد السلعى :

وهو عبارة عن قروض بفوائد ميسرة ومنح لتمويل استيراد المعدات والمواد الخام ذات الاصل والنشاة الامريكية للقطاع العام والقطاع الخاص المصرى ، بالاضافة الى التدريب المحدود على تشغيل وصيانة تلك المعدات ، ومن امثلتها معدات لهيئة الكهرباء المصرية وجرارات زراعية ، ومعدات للمحافظة على صحة المدينة مثل عربات رفع القمامة ونظام الميكروويف لتليفونات القاهرة ، ومعدات لطباعة صحف ومجلات القطاع العام ، ومعدات لتوزيع الحبوب ومعدات للطوارىء ، ومعدات للسكك الحديدية ونظام للارشادات والتحكم الالكترونى للملاحة فى القناة وتشجيع القطاع الخاص ودعم القطاع الزراعى من خلال مشروعات للتوسع الراسى فقط .

المرحلة الخامسة : وبدات عام ١٩٨٠ وحتى عام ١٩٨٣ الذى يشكل نهاية الفترة موضع الدراسة ، وركزت خلالها هيئة المعونة الامريكية على مشروعات اللامركزية والحكم المحلى والتنمية الاجتماعية ، وذلك مع استمرار تدفق معونات الغذاء بمعدلات شبه ثابتة خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ كما أوضح الجدول رقم ٢ .

التوزيع القطاعى للمعونة الامريكية :

ويوضح الجدول رقم (٢) الذى يعرض حجم المعونة الامريكية المقدمة الى مصر فى إطار برنامج المشروعات وفقا للتوزيع القطاعى مجموعة من المؤشرات الهامةتتمثل فى :

- تحتل مشروعات البنية الاساسية (الكهرباء والمياه والصرف الصحى والاتصالات) موضع الصدارة حيث يصل نصيبها الى ٤٢,٢٪ من جملة تخصيصات المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ .
- ياتى قطاع الصناعة فى مرتبة تالية حيث يصل نصيبه الى ١٣,٤٪ خلال ذات الفترة .
- يكاد يقترب نصيب كل من مشروعات اللامركزية والتنمية الاجتماعية (٩,٥٪ ، ٩,١٪ على التوالى) .
- تاتى الزراعة فى مرتبة اقل مقارنة بمشروعات البنية الاساسية والصناعة واللامركزية والتنمية الاجتماعية ، بنصيب يصل الى ٨,٦٪ من جملة تخصيصات المعونة الامريكية الموجهة لقطاع المشروعات بشكل عام .
- بلغ نصيب مشروعات النقل والشحن ٧,٦٪ ، ومشروعات البحث العلمى والتدريب الادارى ونقل التكنولوجيا ٦,١٪ .
- يحصل قطاع المال والتجارة خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ حيث يصل نصيبه الى ٣,٥٪ .

٢ برنامج القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية :

ويتكون هذا البرنامج من ثلاثة ابواب رئيسية :

الباب الأول : وهو عبارة عن قروض ميسرة لشراء السلع الزراعية وخاصة القمح ودقيق القمح .

الباب الثانى : وهو عبارة عن سلع زراعية منتقاة مثل اللبن البقرى ووجبات فول الصويا وزيوت الخضروات ، تقدم على هيئة منح من خلال بعض الهيئات التطوعية الامريكية مثل CARE وهيئة الاغاثة الكاثوليكية اللتين تتعاونان مع وزارتى التعليم والصحة فى مصر لانشاء برنامج لتغذية التلاميذ .

الباب الثالث : وهو برنامج خاص تعفى الحكومة المصرية بموجبة من مديونية القروض المقدمة فى الباب الأول من القانون اذا تم استخدام حصيلة بيع السلع المقدمة وفقا للباب الأول فى برنامج الزراعة والتنمية القروية وتنظيم الاسرة والصحة والتغذية .

ويوضح الجدول رقم (٣) الذى يعرض البرنامج التفصيلى للقانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية بأبوابه الثلاثة عددا من المؤشرات ذات الدلالة تتمثل فيما يلى :

- تشكل التخصيصات الموجهة من خلال برنامج القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية بابوابه الثلاثة حوالى ٢٠٦٤,٩ مليون دولار خلال الفترة موضع الدراسة .
- تشكل تخصيصات الباب الأول من هذا القانون ٨٩,٥٪ من جملة التخصيصات المرتبطة بالبرنامج بأبوابه الثلاثة خلال ذات الفترة .

جدول رقم |٢|

المعونة الاقتصادية الامريكية الموجهة لمصر فى اطار برنامج المشروعات وفقا للتوزيع القطاعى خلال الفترة ١٩٧٥ و ١٩٨٣ | بالمليون دولار |

القطاع	التخصيص المالى	نسبة التخصيص ٪
البنية الاساسية*	١٥٦٦,٧	٤٢,٢
الصناعة	٤٩٨,٥	١٣,٤
اللامركزية	٣٥٥,٧	٩,٥
التنمية الاجتماعية**	٣٣٨,٥	٩,١
الزراعة	٣١٨,٥	٨,٦
النقل والشحن	٢٨٥,٩	٧,٦
البحث العلمى والتدريب ونقل التكنولوجيا	٢٢٨,٨	٦,١
المال والتجارة	٣٠,٦	٣,٥
الاجمالى	٣٧٢٣,٢	١٠٠

* تشمل مشروعات الكهرباء والمياه والصرف الصحى والاتصالات .
** تشمل مشروعات الصحة والتعليم الاساسى والخدمة الاجتماعية والاسكان .
المصدر : الوكالة الامريكية للتنمية الدولية ، عشر سنوات من التقدم ، القاهرة ١٩٨٤ . ص ١٢ .

تدفقات المعونة الامريكية وفقا للشروط المالية :

وجهت المعونة الامريكية لمصر خلال فترة الدراسة (١٩٧٥ ـ ١٩٨٣) فى صورة قروض ومنح لا ترد ، وتدخل القروض من حيث شروطها المالية فى عداد القروض الميسرة حيث تسدد على اربعين عاما ، بفترة سماح عشر سنوات وفائدة ٢٪ تزيد الى ٣٪ .

وتوضح بيانات الجدول رقم (٤) الذى يعرض التخصيص السنوى للمكونات الرئيسية لبرنامج المعونة الاقتصادية الامريكية وفقا للشروط المالية عددا من المؤشرات تتمثل فيما يلى :

- بلغ الحجم الاجمالى للمعونة الامريكية الى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ حوالى ٨٥١٨,١ مليون دولار ، ٥١,٦٪ منها فى المتوسط وجهت فى صورة قروض و٤٨,٤٪ منها فى المتوسط فى صورة منح لا ترد .

تشير بيانات الجدول الى التزايد المستمر فى الأهمية النسبية للمنح على حساب القروض خلال فترة الدراسة ، فبينما بلغت نسبة

القروض عام ١٩٧٥ ما نسبته ٧٨,١٪ والمنح ٢١,٤٪ ، تراجعت نسبة القروض حتى وصلت الى ٢٣,٦٪ عام ١٩٨٣ ، وسجلت المنح نسبة ٧٦,٨٪ رمن جملة التخصيص لذات السنة .

- ابتداء من عام ١٩٧٩ تحولت كافة تخصيصات برنامج المشروعات الى منح ، كما تحولت كافة تخصيصات برنامج الاستيراد السلعي الى منح ابتداء من عام ١٩٨٢ ، بحيث يمكن القول انه ابتداء من عام ١٩٨٢ تحولت كافة المعونات الامريكية الموجهة الى مصر بشكل عام الى منح لا ترد باستثناء الباب الأول لبرنامج فائض الحاصلات الزراعية الذى استمر فى صورة قروض .

أما عن الجدول رقم (٥) الذى يعرض توزيع تخصيصات برنامج المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ وفقا للشروط المالية المرتبطة بالبرامج الرئيسية الثلاثة للمعونة الامريكية ، فان البيانات الواردة به توضح عددا من المؤشرات الاساسية تتمثل فى :

* بلغ حجم المخصص لبرنامج الاستيراد السلعى خلال فترة الدراسة ما قيمته ٢٨١٩ مليون دولار ، ٦٣,٨٪ فى صورة قروض و٣٦,٢ منها فى صورة منح فى المتوسط ، وقد اخذ شكل المنح والقروض ، ثم تحول البرنامج بأكمله الى منح لا ترد ابتداء من عام ١٩٨٢ وحتى نهاية الفترة موضع الدراسة .

* بلغ حجم المخصص لبرنامج المشروعات خلال فترة الدراسة ٣٦٣٤,٢ مليون دولار ، خصص ٢٠,٦٪ منها فى المتوسط فى صورة قروض و٧٩,٤٪ منها فى المتوسط فى صورة منح . وقد وجه البرنامج ابتداء من عام ١٩٧٥ وحتى عام ١٩٧٨ فى شكل منح وقروض ، ثم تحول البرنامج بأكمله الى منح لا ترد ابتداء من عام ١٩٧٩ وحتى نهاية فترة الدراسة .

* بلغ حجم المخصص لبرنامج الحاصلات الزراعية بأبوابه الثلاثة ٢٠٦٤,٩ مليون دولار خلال الفترة موضع الدراسة ، وقد شكلت قروض الباب ٨٩,٥٪ من البرنامج فى المتوسط ومنح الباب الثانى والباب الثالث مجتمعة ١٠,٥٪ من البرنامج فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ .

جدول رقم (٣)

برنامج القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية موزعا على السنوات ١٩٧٥ - ١٩٨٣
(بالمليون دولار)

السنوات	الباب الاول	الباب الثانى	الباب الثالث	الاجمالى
	(قروض)	(منح)	(استنزال مديونية)	
١٩٧٥	٩٨,١	١٢,٦	—	١١٠,٧
١٩٧٦	١٨٦,١	٥,٦	—	١٩١,٧
١٩٧٧	١٨٠,٧	١٢	—	١٩٢,٧
١٩٧٨	١٧٦,٥	١٢,٦	—	١٨٩,١
١٩٧٩	١٩٤,٤	٢١,٤	١٣,٩	٢٢٩,٧
١٩٨٠	٢٦٨,٦	١٦,٤	١٤,١	٢٩٩,١
١٩٨١	٢٦٢	٢٢,٤	١٤,	١٩٨,٤
١٩٨٢	٢٤٦,٦	٢٨,٨	١٦,٥	٢٩١,٩
١٩٨٣	٢٣٥	١١,٦	١٥	٢٦١,٦
الاجمالى	١٨٤٨	١٤٣,٤	٧٣,٥	٢٠٦٤,٩
٪	٨٩,٥	٦,٩	٣,٦	١٠٠

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولى القاهرة

جدول رقم (٤)

التخصيص السنوى للمكونات الرئيسية لبرنامج المعونة الاقتصادية لامريكية وفقا للشروط موزعا على السنوات ٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون جنيه)

البرنامج / السنوات	١٩٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	الاجمالى
الاستيراد السلعى :										
قروض	١٥٠	٣١٥	٤٣٧	٢٩٧	٢٥٠	٢٨٠	٧٠	—	—	١٧٩٩
منح	—	—	—	—	٨٥	٥٥	٢٣٠	٣٥٠	٣٠٠	١٠٢٠
الاجمالى	١٥٠	٣١٥	٤٣٧	٢٩٧	٣٣٥	٣٣٥	٣٠٠	٣٥٠	٣٠٠	٢٨١٩
المشروعات :										
قروض	٤٤,٣	٢٥٠	١٥٤	٢٩٨,٧	—	—	—	—	—	٧٤٧
منح المشروعات	٦٥,٠	١٩٨,٩	٦٨,٢	١٠٢,٤	٤٦٠,٣	٥٠٨	٥١٦	٤١٦	٤٤٠	٢٧٧٤,٧
منح فنية	١,٩	١٧	٢٢,٥	١٦	١٥	١٢	١٣	٥	١٠	١١٢,٤
الاجمالى	١١١,٢	٤٦٥,٩	٢٤٤,٧	٤١٧,١	٤٧٥,٣	٥٢٠	٥٢٩	٤٢١	٤٥٠	٣٦٣٤,٢
فائض الحاصلات الزراعية :										
الباب الاول (قروض)	٩٨,١	٨٦,١	١٨٠,٧	١٧٦,٥	١٩٤,٤	٢٦٨,٦	٢٦٢	٢٤٦,٦	٢٣٥	١٨٤٨
الباب الثانى (منح)	١٢,٦	٥,٦	١٢	١٢,٦	٢١,٤	١٦,٤	٢٢,٤	٢٨,٨	١١,٦	١٤٢,٤
الباب الثالث (استنزال مديونية)	—	—	—	—	١٣,٩	١٤,١	١٤	١٦,٥	١٥	٢٧,٥
الاجمالى	١١٠,٧	١٩١,٧	١٩٢,٧	١٨٩,١	٢٢٩,٧	٢٩٩,١	٢٩٨,٤	٢٩١,٩	٢٦١,٦	٢٠٦٤,٩
الاجمالى العام	٢٧١,٩	٩٧٢,٦	٨٧٤,٤	٩٠٣,٢	١٠٤٠,٥	١١٥٤,١	١١٢٧,٤	١٠٦٢,٩	١٠١١,٦	٨٥١٨,١
جملة القروض	٢٩٢,٤	٧٥١,١	٧٧١,٧	٧٧٢,٢	٤٤٤,٤	٥٤٨,٦	٣٣١,٩	٢٤٦,٦	٢٣٥	٤٢٩٤
نسبة القروض (٪)	٧٨,٦	٧٧,٢	٨٨,٣	٨٥,٥	٤٢,٧	٤٧٥	٢٩,٤	٢٣,٢	٢٣,٦	٥١,٦
جملة المنح	٧٩,٥	٢٢١,٥	١٠٢,٧	١٣٠,٩٥	٥٩٥,٦٥	٦٠٥,٥	٧٩٥,٥	٨١٦,٣	٧٧٦,٦	٤١٢٤,١
نسبة المنح (٪)	٢١,٤	٢٢,٨	١١,٧	١٤,٥	٥٧,٣	٥٢,٥	٧٠,٦	٧٦,٨	٧٦,٨	٤٨,٤

المصدر :وزارة التخطيط والتعاون الدولى القاهرة

جدول رقم (٥)

توزيع تخصيصات المعونة الاقتصادية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ وفقا للشروط المالية (قروض/منح)

(بالمليون جنيه)

السنوات / البرامج	١٩٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	الاجمالي	٪
الاستيراد السلعي :											
قروض	١٥٠	٣١٥	٤٣٧	٢٩٧	٢٥٠	٢٨٠	٧٠	—	—	١٧٩٩	٦٣,٨
منح	—	—	—	—	٨٥	٥٥	٢٣٠	٢٥٠	٣٠٠	١٠٢٠	٣٦,٢
الاجمالي	١٥٠	٣١٥	٤٣٧	٢٩٧	٢٢٥	٣٣٥	٣٠٠	٢٥٠	٣٠٠	٢٨١٩	١٠٠
المشروعات :											
قروض	٤٤,٣	٢٥٠	١٥٤	٢٩٨,٧	—	—	—	—	—	٧٤٧	٢٠,٦
منح للمعدات	٦٥	١٩٨,٩	٦٨,٢	١٠٢,٤	٤٦٠,٣	٥٠٨	٥١٦	٤١٦	٤٤٠	٢٧٧٤,٧	—
منح فنية	١,٩	١٧	٢٢,٥	١٦	١٥	١٢	١٣	٥	١٠	١١٢,٥	٧٩,٤
الاجمالي	١١١,٢	٤٦٥,٩	٢٤٤,٧	٤١٧,١	٤٧٥,٣	٥٢٠	٥٢٩	٤٢١	٤٥٠	٣٦٣٤,٢	١٠٠
فائض الحاصلات الزراعية :											
الباب الاول(قروض)	٩٨,١	٨٦,١	١٨٠,٧	١٧٦,٥	١٩,٤	٢٦٨,٦	٢٦٢	٢٤٦,٦	٢٣٥	١٨٤٨	٨٩,٥
الباب الثاني(منح)	١٢,٦	٥,٦	١٢	١٢,٦	٢١,٤	١٦,٤	٢٢,٤	٢٨,٨	١١,٦	١٤٣,٤	—
الباب الثالث (استنزال مديونية)	—	—	—	—	١٣,٩	١٤,١	١٤	١٦,٥	١٥	٧٣,٥	١٠,٥
الاجمالي	١١٠,٧	١٩١,٧	١٩٢,٧	١٨٩,١	٢٢٩,٧	٢٩٩,١	٢٩٨,٤	٢٩١,٩	٢٦١,٦	٢٠٦٤,٩	١٠٠

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي القاهرة

محمد محمود

الاستخدام الفعلى للمعونة الأمريكية بالنسبة الى تخصيصاتها

أوضحت دراستنا ان جملة المعونة الاقتصادية الامريكية التى قدمت الى حكومة مصر من الولايات المتحدة الامريكية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ قد بلغت حوال ٨٥١٨,١ مليون دولار وفقا لبيانات وزارة التخطيط وهذا المبلغ يشكل التخصيص السنوى المعلن والمقرر .

أما عن الاستخدام الفعلى لما خصص من أموال ضمن برنامج المعونة الامريكية لمصر خلال ذات الفترة ، ومدى الفجوة بين التخصيص النظرى والاستخدام الفعلى ، فيوضحها الجدول رقم (٦) الذى يلقى الضوء على بعض المؤشرات الهامة التى تتمثل فيما يلى :

- بلغ معدل استخدام تخصيصات المعونة الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ حوالى ٧٠,٣٣ ٪ فى المتوسط .
- سجلت المبالغ المخصصة غير المستخدمة خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ حوالى ٢٥٢٨ مليون دولار (حوالى ٢,٥ مليار دولار) .
- سجل برنامج قانون فائض الحاصلات الزراعية ـ بابوابة الثلاثة اعلى نسبة استخدام للتخصيصات بين البرامج الرئيسية الثلاثة المكونة لبرنامج المعونة الأمريكية لمصر بمعدل استخدام قدره ٩٧,٢٨٥ ٪ خلال فترة الدراسة .
- سجل برنامج الاستيراد السلعى معدل استخدام قدره ٧٨,٢٩ ٪ خلال ذات الفترة .
- سجل برنامج المشروعات اقل معدل استخدام بين البرامج الثلاثة حيث وصل معدل استخدام الاموال المخصصة له حوالى ٧٩ ، ٤٨ ٪ .

ولعل هناك عاملين رئيسيين يتم على ضوئها تفسير ظهور الفجوة بين التخصيص لبرنامج المعونة الأمريكية لمصر وبين المستخدم الفعلى ، والتى وصلت ١٩٨٣ الى حوالى ٢,٥ مليار من الدولارات لم تستخدم فى الأوجة المخصصة لها ولم يعد توجيهها لاستخدامات اخرى وهما :

شكل رقم (١)

إتجاه تدفقات المعونة الأمريكية الموجهة

لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ــ١٩٨٣

(بالمليون دولار وبالاسعار الجارية)



المصدر : الجدول السابق

مقياس الرسم (١ سم : ١٠٠ مليون دولار)

جدول رقم (٦)

المستخدم الفعلى من تخصيصات برنامج المعونة الاقتصادية الامريكية

خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

البرنامج	المخصص من المعونة الامريكية (١)	المستخدم من المعونة الامريكية (٢)	نسبة الاستخدام %	المبالغ المرتدة *
إستيراد السلع	٢٨٢٤	٢٢١١	٧٨ر٢٩	٦١٣
المشروعات	٣٦٣٠	١٧٧١	٤٨ر٧٩	١٨٥٩
فائض الحاصلات الزراعية :				
الباب الأول	١٨٤٨	١٨١٣	٩٨ر١٠	٣٥
الباب الثانى	١٤٣	١٣٧	٩٥ر٨٠	٦
الباب الثالث	٧٤	٥٩	٧٩ر٢٨	١٥
مجموع فائض الحاصلات الزراعية :	٢٠٦٥	٢٠٠٩	٩٧ر٢٨	٥٦
الإجمالى	٨٥١٩	٥٩٩١	٧٠ر٣٣	٢٥٢٨

* تمثل المبالغ الغير مستخدمة والتى يستلزم القانون الأمريكى إعادتها للخزانة الأمريكية لحين البت فى إعادة تخصيصها .

المصدر : USAID, Status Report of US Economic Assistance to Egypt, Op.Cit. pVII.

جدول رقم (٧)

المستخدم الفعلي من تخصيصات برنامج المشروعات خلال الفترة

١٩٧٥ ــ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

القطـــاع	المخصص من المعونة الامريكية (١)	المستخدم من المعونة الامريكية (٢)	معدل الاســـتخدام ٪
١ ــ الصناعـة :			
الموارد الصناعية	٤٣٤	٢٩٧	٦٨٫٤٣
التمويل والاستثمار	١٣١	٢٩	٢٢٫١٣
المجمـوع	٥٦٥	٣٢٦	٥٧٫٧٠
٢ ــ البنيـة الاســاسـية :			
المشروعات الارتكازيـة	١٢٧٢	٦٩٢	٥٤٫٣٥
اللامركزيـــة	٣٢٩	١٩٤	٥٨٫٩٧
المياه والصرف الصحي والاسكان	٦٨١	١٩٥	٢٨٫٦٣
المجمـوع	٢٢٨٢	١٠٨١	٤٧٫٣٤
٣ ــ الزراعـــة :			
الادارة الزراعيـة	١٩٨	٩١	٤٥٫٩٦
تنمية الاراضي والري	٥١	٢٥	٤٩٫٠١
المجمـوع	٢٤٩	١١٦	٤٦٫٥٩
٤ ــ التنميـة الاجتماعية ونقـل التكنولوجيـا :			
التعليم والتدريـب	١٨٣	٨١	٤٤٫٢٦
الصحـــة	٨٤	٢٠	٢٣٫٨٠
الســكان	٨٧	٤٤	٥٠٫٥٧
العلـوم والتكنولوجيـا	٧١	١٨	٢٥٫٣٥
مشـروعات اخــرى	١٠٨	٨٥	٧٨٫٧٠
المجمـوع	٥٣٣	٢٤٨	٤٦٫٦١
الاجمالـــي	٣٦٣٠	١٧٧١	٤٨٫٧٨

SOURCE: USAID. Status Report .... Op. Cit. PVII.

١ - أسلوب منح المعونة :

ان تصديق الرئيس الامريكى على برنامج المعونات السنوى المخصص لكل دولة بعد موافقة اللجنة الفرعية المختصة باعتمادات المعونة الأجنبية بالكونجرس ، والمشكلة من المفاوضين من مجلس النواب والشيوخ ، ولا يعتبر نهاية المطاف فيما يتعلق باجراءات منح المعونة . فالبيروقراطية الأمريكية تأتى فى مرحلة لاحقة لتؤدى دورا فى تعطيل صرف شق كبير من المبالغ المخصصة سنويا فى برنامج المعونة حيث يتطلب اسلوب عمل هيئة المعونة الأمريكية مجموعة من الاجراءات الادارية المعقدة للموافقة على اى قرض والسحب منه .

ويترتب على تعطيل صرف التخصيصات مجموعة من النتائج أهمها :

- أن ارتداد الأموال غير المستخدمة فى نهاية اى عام مالى للخزانة الأمريكية (كما ينص القانون الأمريكى) لحين البت فى اعادة تخصيصها خلال العام المالى الذى يتقدم يجعل هناك ازدواجا متتابعا فى البيانات المرتبطة ببرنامج المعونة المعلن خلال السنوات المتعاقبة ، فالموافقة على اعادة تخصيص تلك الأموال تجعل التخصيص السنوى المعلن لبرنامج المعونة الامريكية لأى عام مالى يتضمن جزءا من التخصيص غير المستخدم للعام المالى السابق .

كما ان الأموال المعاد تخصيصها فى برنامج المعونة تعامل معاملة القرض الجديد وتحتاج لمرحلة جديدة فى المفاوضات .

- أما عدم الموافقة على اعادة التخصيص فتعنى انه ليس كل مايعلن عن تخصيص من قبل الولايات المتحدة فى برنامج معونتها السنوى الموجه لمصر يستخدم فعليا ويعتبر ذلك بمثابة مبالغة فى حجم أموال المعونة الأمريكية التى يعلن عن اعتمادها سنويا للحكومة المصرية .

٢ - أسلوب استخدام المعونة :

اذا كان هناك مجموعة من العوامل المتعلقة بأسلوب منح المعونة وما يرتبط بها من سلسلة القوانين والاجراءات تعتبر مسئولة الى حد كبير عن ظهور الفجوة بين مايخصص نظريا من أموال المعونة ومايستخدم فعليا منها ، فان هناك أسبابا أخرى مرتبطة بأسلوب استخدام تلك المعونة حين تصبح متاحة للاستخدام . وتعتبر تلك الأسباب أيضا مسئولة عن ظهور الفجوة بين التخصيص وبين الاستخدام الفعلى ، ويمكن اجمال تلك الاسباب فيما يلى :

أ - البيروقراطية

اذا كانت البيروقراطية الأمريكية تلعب دورها فى تعطيل اجراءات منح المبالغ المخصصة للمعونة ، فان البيروقراطية المصرية تلعب دورا أساسيا فى تأخير سحب الأموال المخصصة فعليا ، ولعل من أهم الأسباب التى تذكر فى هذا الصدد :

١ ـ طول الفترة بين توقيع الاتفاقية والتصديق عليها وبدء التنفيذ الفعلى للمشروع المرتبط بها .
٢ ـ عدم وجود دراسات ومتخصصين على مستوى عال من الخبرة والدراية فى استخدام القروض وفى الحصول عليها وعمل الاجراءات النمطية المطلوبة لها . مما يؤخر سحب القروض واستخدامها ويعرض الجانب المصرى للغرامات وفوائد التأخير بل وأحيانا تلغى المنحة او القرض .
٣ ـ عدم تزامن معدلات صرف المكون المحلى مع المكون الأجنبى مما يترتب عليه تأخير التنفيذ وزيادة التكاليف ودفع فوائد عن ديون لم يتم استخدامها .
٤ ـ عدم توافر المكون المحلى املازم فى بعض الأحيان .
٥ ـ صعوبة التنسيق بين الوزارات المعنية فى مصر وخاصة اذا ما ارتبط المشروع باكثر من جهة .
٦ ـ عدم تفهم الهيئات والمؤسسات لطبيعة عمل هيئة المعونة الأمريكية ، وطبيعة الأجراءات المطلوبة للموافقة على المخصصات والسحب منها عندما يصل المشروع الى مراحل التنفيذ .

وقد أشارت الدراسات التى تناولت المعونة الأمريكية لمصر بالتحليل الى الكثير من المشروعات التى مولت بأموال المعونة الامريكية وكانت البيروقراطية هى المعوق الأساسى الذى حال دون تعظيم المنافع من استخدام الأموال المرصودة لها ، ولعل اهم تلك الدراسات التى تناولت المنحة المقدمة الى مراكز تدريب الصيانة على السيارات بنقابة النقل البرى بمبلغ ٤,٤٥٨ مليون دولار رصدت فى ميزانية المعونة الأمريكية للعام المالى ١٩٨٠ ، الا ان المنحة لم توظف لخدمة الأهداف التى جاءت من أجلها حتى عام ١٩٨٣ بسبب تأخر تنفيذ الأعمال الانشائية وما ادى اليه ذلك من تعطل فريق العمل المصرى والامريكى عن اداء وظيفته ، علما بان تكلفة الاستعانة بالفريق الأمريكى المكون من ثمانية خبراء بلغت حوالى ٥٠٠ الف دولار ، دون استفادة مصر بخبراتهم .

ولعل اهم ماترتب على مشكلة البيروقراطية ، أن بعض مصادر التمويل الخارجية المختلفة اتخذت من تأخر ادخال الاتفاقيات حيز التنفيذ ، وتأخر استخدام القروض والمنح المتاحة وتراكم الأرصدة فى مصر ذريعة للتهديد بخفض حجم مساعداتها لمصر لما ينطوى عليه هذا القصور من انطباع بعجز الجانب المصرى عن استيعاب الأموال المتاحة ، وعدم الجدية فى العمل على انجاز المشروعات .

ب » أسباب فنية :

بالاضافة الى البيروقراطية التى تفسر اختلاف المستخدم الفعلى عن التخصيص النظرى لبرنامج المعونة الأمريكية . فان هناك اسبابا فنية اكثر تحديد يتم على ضوئها تفسير ارتفاع معدل استخدام تخصيصات برنامج فائض الحاصلات الزراعية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ حيث بلغ معدل استخدامة ٩٧,٢٨ ٪ مقارنة ببرنامج استيراد السلع (٨٧ , ٢٩ ٪) وبرنامج المشروعات ٤٨,٧٩ ٪ كما أوضح الجدول رقم (٧) السابق عرضه .

وتتمثل اهم تلك الأسباب الفنية فى :

١ ـ سهولة استخدام القروض والمنح الغذائية بشكل عام بالمنح والقروض الموجهة للمشروعات وذلك سواء تم الأخذ بمعيار الأستخدام النقدى أو بمعيار الاستخدام العينى .

٢ ـ مرحلية استخدام تخصيصات برنامج المشروعات مقارنة ببرنامج العام لفائض الحاصلات الزراعية حيث يتم اعتماد التكلفة الكلية للاتفاقيات المدرجة ضمن برنامج المشروعات وقت الموافقة عليها بينما تستغرق دراستها وتنفيذها سنوات حتى تكتمل .

وقد سجل برنامج المشروعات اقل برامج المعونة الامريكية استخداما للتخصيصات المعتمدة له خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ حيث أوضحت بيانات الجدول رقم (٦) السابق عرضه أن معدل الاستخدام لبرنامج المشروعات بلغ ٤٨,٧٩ ٪

وتوضح بيانات الجدول رقم (٧) الذى يعرض الفجوة بين التخصيص النظرى والاستخدام الفعلى لكافة البرامج الفرعية المنبثقة عن برنامج المشروعات خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ عددا من المؤشرات تتمثل فيما يلى :

ـ بلغ معدل استخدام تخصيصات المعونة الأمريكية الموجهة إلى برنامج المشروعات بكافة قطاعاته ٤٨,٨٧ ٪ خلال فترة الدراسة ، وهى ذات النسبة الواردة فى جدول رقم (٦) .

ـ سجلت مشروعات القطاع الصناعى أعلى معدل استخدام للتخصيصات (٥٧,٧ ٪) فمشروعات البنية الأساسية (٤٧,٤ ٪) وتقاربت معدلات استخدام كل من المشروعات المخصصة للقطاع الزراعى ومشروعات التنمية الاجتماعية ونقل التكنولوجيا حيث بلغت على التوالى ٤٦,٥ ٪ ، ٤٦,٦ ٪ خلال الفترة موضع الدراسة .

ـ بلغت جملة المبالغ غير المستخدمة فى إطار برنامج المشروعات الممول بالمعونة الامريكية خلال ذات الفترة ما قيمته ١٨٥٩ مليون دولار ، وهو ذات المبلغ الوارد بجدول رقم (٦) .

ورغم أن أرقام الجدول رقم (٧) أوضحت أن حجم الأموال غير المستخدمة من المعونة الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ قد بلغت ٢٥٢٨

مليون دولار (حوالى ٢,٥ مليون دولار) ، فقد تباينت البيانات المنشورة عن حجم تلك الأموال خلال ذات الفترة . فقد أشار الجانب المصرى إلى أن « المتأخرات » بالنسبة لاستخدام برنامج المعونة الأمريكية لاتزيد عن ٣٠ مليون دولار ولا أساس للصحة لما ذكر عن أن هناك مبلغ ٢٥٠٠ مليون دولار لم تصرف منذ ١٩٧٥ وحتى نهاية ١٩٨٣ ، وقد جاء فى موضع آخر أن حجم المساعدات الأمريكية « غير المستخدمة » فى مصر قد انخفض من ٢,٢ مليار دولار الى أقل من ٢٥ مليون دولار عام ١٩٨٣ كما جاء فى موضع ثالث أن رصيد « المبالغ غير المنصرفة » حتى نهاية سبتمبر ١٩٨٣ قد انخفض من ٢,٢ مليار دولار الى ٢٢٦ مليون دولار .

أما عن تصريحات الجانب الأمريكى فأشارت إلى أن حجم أموال المعونة الأمريكية المجمدة فى مصر كانت ٢,٧ مليار دولار عام ١٩٨٢ ، وأصبحت ٢,٥ مليار دولار عام ١٩٨٣ ، ثم ٢,٤ مليار دولار عام ١٩٨٤ ، ومن المتوقع أن تصل إلى ٢,١ مليار دولار عام ١٩٨٥ ، ١,٩ مليار دولار عام ١٩٨٦ .

ورغم تباين الأرقام الصادرة عن الجانب المصرى مقارنة بمثيلتها الصادرة عن الجانب الأمريكى من ناحية ، والتصريحات الخاصة بالجانب المصرى فى مواضع مختلفة من ناحية أخرى ، فقد تنبه الجانب المصرى بشكل عام إبتداء من نهاية ١٩٨٣ الى حجم الفجوة بين التخصيص النظرى والمستخدم الفعلى من أموال المعونة الامريكية ، واتخذت مجموعة من الاجراءات الادارية والفنية ابتداء من عام ١٩٨٤ لتلافى تلك الفجوة . وقد تمثلت هذه الاجراءات فيما يلى :

إجراءات إدارية :

وقد تمثلت فى تشكيل قطاع قائم بذاته فى وزارة التخطيط والتعاون الدولى يختص بمتابعة إستخدام المساعدات الخارجية والمساهمة فى حل الكثير من العقبات التى تواجه الجهات المستفيدة بالتعاون مع مصادر التمويل المختلفة ، وعقد اجتماعات دورية مع الجهات المستفيدة والمختصين بهيئة المعونة الامريكية لتحديد المشكلات التى تعترض تنفيذ المشروعات ووضع الحلول اللازمة ومتابعتها .

وبالاضافة إلى وضع نظام لتخطيط ومتابعة القروض وتقديم تقرير شهرى عن كل وزارة ، وتقرير يقدم كل ثلاثة شهور إلى مجلس الوزراء عن الموقف من استخدام القروض .

إجراءات فنية :

إتباع مبدأ التمويل المتزايد لتفادى تراكم الأرصدة المتاحة دون إستخدام

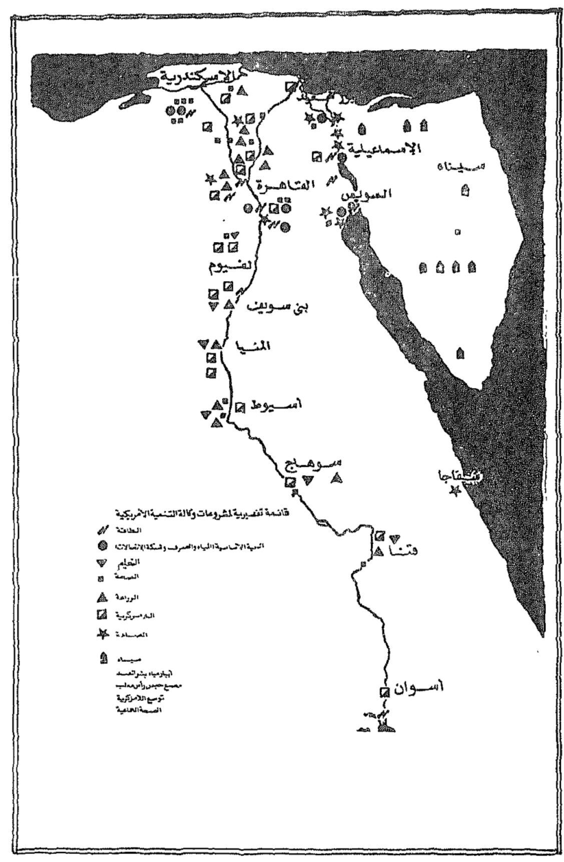
وتطبيق النظام القطاعى وذلك بتحويل التمويل من مشروع إلى آخر داخل القطاع طبقا للحاجة ودون اللجوء إلى الاجراءات الروتينية التى تستغرق وقتا .

وبالاضافة الى تصحيح حساب المبالغ « غير المستخدمة » بحيث أصبحت تمثل المبالغ التى كان صرفها مخططا خلال فترة زمنية محددة ولم تصرف خلالها ، بعد أن كان المتبع حساب هذه المبالغ بالفرق بين إجمالى المبالغ المنصرفة وإجمالى التمويل . وقد ترتب على تصحيح هذا الأسلوب إنخفاض رصيد المبالغ غير المنصرفة والتى تحدد صرفها خلال فترة زمنية محددة ، وقد زادت بالفعل نسب التعاقد والسحب من القروض والمنح فى نهاية عام ١٩٨٣ عن مثيلتها فى الأعوام السابقة ، كما تم سحب مبلغ ١٠٤,٦ مليون دولار من رصيد المبالغ غير المستخدمة للمشروعات المتعثرة وتم التفاوض مع الجانب الأمريكى على إعادة تخصيصها لمشروعات أخرى .

ويمثل ما سبق عرضه الاجراءات التى اتخذها الجانب المصرى المتلقى للمعونة الأمريكية لازالة المعوقات التى اعترضت سبيل إستخدام الأموال المخصصة فى برنامج المعونة ، والتى أعتبر الجانب المصرى مسئولا عن بعض من مشاكل إستخدامها .

أما مسئولية الجانب الأمريكى ، فمن المؤكد أن أسلوب التمويل المرحلى قصير الأجل الذى تعتمد عليه الولايات المتحدة فى مساندة مصر إقتصاديا ، والذى يرتكز على إعتماد التكلفة الكلية لبرنامج المعونة السنوى وتجميدها فى الخزانة الأمريكية يوم تخصيصها ـ خاصة إذا ما احتاج التنفيذ الى سنوات طويلة ـ يعتبر مسئولا إلى حد كبير عن الفجوة بين التخصيص وبين الاستخدام الفعلى لأموال المعونة الأمريكية واستنادا الى الكتابات الاقتصادية فى هذا المجال يمكن القول أنه اذا تم تخصيص مبلغ ما من الدولارات فى تاريخ محدد ، على أن يستخدم خلال فترة زمنية معينة ، فانه بحساب تكلفة الفرصة البديلة التى تعكس العائد الملائم لكل دولار مخصص خلال فترة الاستخدام ، فان القيمة الحالية لجملة المبلغ المخصص تكون عبارة عن كسر **Fraction** من هذا المبلغ ..

شكل رقــــم (٢)



المصــــادر : ــ ١٠ سنـــوات من التقدم ،مرجــع سابـــق ، ص ٣

ــ توطن مشروعات التعليـــم :

USAID, Status Report of U.S. Economic Assistance to Egypt 1975-1983. Cairo: 1984.

توطن مشروعات المعونة الامريكية

تتسم غالبية البرامج الاساسية والفرعية للمعونة الأمريكية بسمة عامة (مثل برنامجى الاستيراد السلعى وفائض الحاصلات الزراعية اللذين يمثلان مجتمعين نسبة ٥٧,٣ ٪ من الحجم الاجمالى للمعونة الأمريكية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ فقد حاولت تحديد النصيب النسبى للمناطق التى تقع فيها أهم المشروعات مثل البنية الأساسية واللامركزية والصناعة والتعدين ، والنقل والتخزين ، والتنمية الزراعية بالاضافة لمشروعات التنمية الاجتماعية .

ـ تحتل منطقة قناة السويس وسيناء المرتبة الأولى من حيث نصيبها من جملة المخصص للمناطق المختلفة فى مصر (٣٥ ٪)
ـ تحتل القاهرة الكبرى المرتبة الثانية (٢٧,٣ ٪) ، تليها الاسكندرية (١٥,٢ ٪) فالوجه البحرى (١٠,٩) ، فالوجه القبلى ٧,٣ ٪ وأخيرا البحر الأحمر (٤,٣ ٪)

يلاحظ أن أنشطة هيئة المعونة الأمريكية ومشروعاتها المختلفة قد غطت خريطة محافظات مصر ، باستثناء الواحات الداخلية والخارجية ، ومحافظة مرسى مطروح ، حيث لم يرد من البيانات ما يشير الى مساهمة المعونة الامريكية فى أنشطة متوطنة فى تلك المناطق المصرية ، وذلك على النحو الموضح فى الشكل رقم (٢) .

وقد قام الطرف الأمريكى ـ بالتعاون مع أجهزة الأمن فى مصر ـ بمسح الأجزاء الجنوبية والوسطى من الصحراء الشرقية ، بالاضافة ال الواحات البحرية بالصحراء الغربية بالطائرات والأقمار الصناعية وبواسطة المسح المغناطيسى والكهرومغناطيسى والاستشعار عن بعد ، وذلك إطار إتفاقية مشروع تقدير موارد الثروة المعدنية والبترولية والمياة الجوفية .



الفصل الثانى

المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية لبرنامج المعونة الأمريكية لمصر

تتفق كتابات الاقتصاد السياسى على اعتبار المعونات الثنائية لا تخضع لدوافع إنسانية منزهة الأغراض ، وإنما يمكن اعتبارها ـ فى أفضل الاحوال ـ خاضعة لمبدأ تبادل المصالح المشتركة بين كل من الدولة المانحة للمعونة والدولة المتلقية لها .

وتأسيساً على ذلك تعتبر المعونات الثنائية صيغة تحقق من خلالها كل من الدولتين المانحة والمتلقية منافع مشتركة ، ويتم تحديد حجمها وشروطها وتخصيصاتها وفقاً لمجموعة من المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، مع الاقرار بأن لكل من الدولة المانحة والدولة المتلقية للمعونة منظورها الخاص لجدوى تلك المعونة ولجدوى توجيهها للأنشطة والقطاعات والمناطق المختلفة للاقتصاد المتلقى لشا .

ومن الطبيعى أن تخصص الولايات المتحدة معونتها الاقتصادية الموجهة لدول العالم على أساس مصلحة .

الولايات المتحدة بالدرجة الأولى وليس على أساس الحاجة الملحة للدول التى تحتاج بالفعل ، وبشكل ملح للمعونات ، فالمعادلة التى تواجه صانع السياسة الأمريكية فيما يتعلق بالمعونات هى كيفية الموازنة بين المصالح الأمريكية فى مناطق استراتيجية من العالم من ناحية .. وبين تلبية الاحتياجات الملحة لدول العالم الثالث التى ترتبط بها مصلحة الولايات المتحدة من ناحية أخرى .

وفيما يتعلق بالمعونة الاقتصادية الأمريكية على وجه التحديد ، فقد نص الفصل ٥١١ من قانون الأمن المتبادل الأمريكية صراحة فى فقرته الثانية على أنه لا يجوز منح أية مساعدة اقتصادية أو فنية لأى من البلاد إذا كانت هذه المساعدة لا تدعم أمن الولايات المتحدة . وتطبيقاً لذلك ، فإن المعونات الأمريكية خلال السبعينات والثمانينات توجه بالفعل للدول التى تربطها بالولايات المتحدة مصالح استراتيجية وسياسية وأمنية .

ومن المسلم به أن نبحث المنطق الكامن وراء تخصيص المعونة الامريكية لمصر خلال فترة الدراسة داخل القطاعات المختلفة للاقتصاد المصرى وتوزيعها على الأنشطة والمناطق المختلفة يستدعى ـ بالضرورة ـ التعرض للمعايير التى حكمت منح تلك المعونة بشكل عام ، حيث أن المعايير التى تحكم قواعد المنح تحدد إلى حد كبير قواعد التخصيص .

بيد أن تحديد تلك المعايير وتصنيفها .. سياسية كانت أو اقتصادية أو اجتماعية يعتبر فصلا نظرياً لغرض الدراسة ومحاولة اجتهادية لاضفاء السمة الغالبة على أى معيار ، فقد تتداخل وتتشابك المعايير المختلفة عملياً بشكل متسق (كأن يتضمن المعيار السياسى محتوى اقتصادياً أو العكس)، وقد يحتل أحد المعايير موضع الصدارة (المعيار السياسى مثلا) وتأتى المعايير الأخرى مكملة له ومدعمة لدوره (المعايير الاقتصادية والاجتماعية). وقد تتعارض المعايير فيما بينها فيتم ترجيح أحدها على حساب الباقى (كأن يرجح المعيار السياسى أيا كانت التكلفة الاقتصادية .. أو العكس).

فكل حالة من حالات منح المعونة والتى يمكن إخضاعها للدراسة لها خصوصيتها ولها الاعتبارات التى تحكمها حتى فى إطار ذات القانون الأمريكى الموحد للمساعدات الذى يحكم حالات المنح جميعها .

وانطلاقاً من المؤشرات التى سبق استعراضها ، والتى أشارت لمدى حساسية المعونة الأمريكية التى وجهت لمصر فى الخمسينيات والستينيات لتغير العلاقات المصرية الأمريكية ، سنحاول تحديد موقع كل معيار بين المعايير المختلفة التى حكمت منح وتخصيص المعونة الأمريكية لمصر خلال فترة الدراسة ، فهل يعتبر المعيار السياسى هو معيار المنح الأول ؟ وإلى أى مدى يعكس هذا المعيار المنطق الكامن وراء تخصيص المعونة الأمريكية وتوزيعها على الأنشطة والمناطق والقطاعات المختلفة للاقتصاد المصرى .. وما هى أوجه التعارض أو التداخل بين المعيار السياسى والمعيار الاقتصادى ؟ وهل يأتى المعيار الاقتصادى فى ذات مرتبة المعيار السياسى أم يأتى مكملا له ؟ وعن أهمية المعيار الاجتماعى وموقعه بين المعيارين السياسى والاقتصادى ، وعما إذا كان يشكل مجرد تطعيم للمعيار السياسى .. وإضفاء بعد أعمق للمعيار الإقتصادى .. وهى التساؤلات التى سنحاول أن نجيب عنها .

□ المبحث الأول □

المعايير السياسية

سجلت وثائق وتصريحات المسئولين الأمريكيين أهمية المعيار السياسى الذى احتل مكان الصدارة بين كافة المعايير التى حكمت برنامج المعونة الأمريكية لمصر ، وذلك سواء بالنسبة لمسألة منح المعونة الأمريكية فى منتصف السبعينيات ، أو مسألة استمرار تدفق تلك المعونة خلال السبعينات والثمانينات .

وأما عن المنطق السياسى الذى يقف وراء منح المعونة الأمريكية ، فقد أشارت وثائق لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس الى أن « إستراتيجية المعونة الأمريكية لمصر تفترض أن تحقيق مستويات المعيشة الملائمة للشعب المصرى وتحقيق التقدم الاقتصادى الملموس لازمة لتأكيد أهداف السلام الدائم فى مصر وبقية دول الشرق الأوسط ، ولذلك فإن أهداف الولايات المتحدة السياسية فى مصر والمنطقة تتطلب استمرار تدفق المعونة الاقتصادية الأمريكية بما يعادل بليون دولار سنويا .

كما أكد وزير خارجية الولايات المتحدة « جورج شولتز » فى معرض دفاعه عن أهمية استمرار تدفق المعونة الأمريكية لمصر فى الثمانينات « أن مصر قد أكدت تمسكها بمعاهدة السلام ، ولذلك فإن الحكومة الأمريكية تطالب بزيادة الدعم العسكرى والاقتصادى لمصر . كما أشار إلى أن زيادة المعونة لمصر لازمة لاستبدال الأسلحة السوفيتية ولدعم أمن مصر بحيث تصبح قوة ردع قادرة على التصدى للمغامرات »، وأكد على أهمية زيادة تلك المعونة لمصر « لالتزامها بالسلام ولتظل دائما عنصراً هاما من عناصر الاعتدال والاستقرار فى الشرق الأوسط وأفريقيا حيث تلعب مصر دوراً هاما فى مساعدة الدول الافريقية للتصدى للمؤامرات الخارجية .

وتؤكد الكتابات الغربية فى هذا الصدد أن منشأ وهدف المعونة الأمريكية يعتبر سياسيا بشكل صريح وذلك لمكافأة مصر على تعهدها بالسير فى عملية السلام ، ولمساندة حكامها فى الحفاظ على التأييد الشعبى نحو التوجه إلى الغرب

كما أن توظيف المعونة الأمريكية لمصر ـ كما ترى الكتابات الغربية ـ قد جاء فى إطار محاولة تعويض الخسارة التى ألمت بالاقتصاد المصرى من جراء قطع المعونات العربية مما أدى إلى خلق نوع من الالتزام « غير الرسمى » على

الولايات المتحدة لتعويض مصر عن تلك الخسارة وذلك بمنحها ما يعادل ٣٠٠ مليون دولار كحصة إضافية خلال ثلاث السنوات الثلاث المتعاقبة (١٩٧٤ ـ ١٩٧٧) من أجل مساندة النظام المصرى وحثه على توقيع إتفاقيات كامب ديفيد ، كما تنشد الولايات المتحدة الأمريكية ـ الابقاء على نظام ما بعد كامب ديفيد Post- David Regime فى القاهرة كركيزة أساسية لسياستها فى الشرق الأوسط .

يعتبر الربط بين القضية الوطنية وحل المشكلة الاقتصادية فى مصر من أهم الظواهر التى حكمت العلاقات المصرية الأمريكية خلال فترة السبعينات والثمانينات حيث تحاول الولايات المتحدة الأمريكية أن تجعل المعونة الاقتصادية وسيلة إضافية للضغط فى مجال التسوية السياسية .

وتتمثل أهم الأدوات التى وظفت لخدمة المعايير ذات المحتوى السياسى فى توظيف المعونة الغذائية لدعم الاستقرار السياسى للنظام المصرى من ناحية ، وتوظيف المعونة الأمريكية ككل لتدعيم استمرارية سياسية السلام والصلح مع إسرائيل من ناحية أخرى .

المعونة ودعم الاستقرار السياسى

ويعتبر هدف تقوية مركز الحكومة أو النظام المتعرض لضغط اقتصادى أو ضغوط سياسية أو اقتصادية خارجية ، والذى يعد بقاؤه مرغوبا فيه سياسيا وعسكريا ، من أهم الأهداف السياسية التى توظف المساعدات الأجنبية لتحقيقها ». ولقد اعترف اقتصادى سابق بالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (البروفيسور ـ هـ . ب . شينرى) بأن المعونات الاقتصادية هى إحدى أدوات السياسة الخارجية الأمريكية التى تستخدم لمنع الظروف السياسية والاقتصادية من التدهور فى البلاد التى يكون الحفاظ على الحكومة القائمة فيها ذا قيمة فيها ذا قيمة للولايات المتحدة ، وتعتبر معونات الغذاء على وجه التحديد من أهم أدوات السياسة الخارجية التى يتم من خلالها تقديم الدعم الاقتصادى للنظم السياسية المرتبطة بالمصالح الأمنية الأمريكية ، حيث أن نقص الغذاء أو نقص المتاح منه وفقاً لأسعار ملائمة لشعوب الدول النامية يتسبب فى الاضطراب السياسى وعدم استقرار النظام ، لذلك ترى الولايات المتحدة أن المعونات الغذائية الموجهة فى التوقيت المناسب يمكن أن تصبح وسيلة سريعة تضمن لتلك الأنظمة الاحتفاظ بقوتها .

وفيما يتعلق بالمعونة الأمريكية لمصر ، فقد ركز القائمون على إدارة السياسة الخارجية الأمريكية على المفهوم السياسى لتلك المعونة ، خاصة فى الوقت الذى رئى فيه أهمية تقوية نظام السادات داخليا لتمكينه من إتباع سياسات

خارجية جريئة ، وقد اتضح ذلك من خلال ما تم توجيهه من تحويلات سريعة للسلع الغذائية من أجل تغطية النقص المباشر وحل مشكلات التمويل الخارجي لمصر .

ويرى القائمون على تنفيذ برنامج المعونة الأمريكية لمصر أن أية معونة تنجح في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتمكن الحكومة من اتباع سياسة خارجية جريئة ، تكون مجدية من منظور الأهداف السياسية الأمريكية المبتغى تحقيقها من هذا النظام .

وقد حاولت بعثة هيئة المعونة الأمريكية في مصر أن تتبع سياسات اقتصادية واجتماعية ذات محتوى سياسي تتضمن استيراد السلع ، ومنح السلام الدراسية ، والتدفق السريع للأرصدة اللازمة لتمويل السلع الغذائية في أعقاب أحداث يناير ١٩٧٧ في مصر .

وتجدر الاشارة ـ على وجه التحديد ـ إلى القرض السلعي الكبير الذي اعتمده الكونجرس عقب تلك الأحداث ، والذي بلغت قيمته ٤٤٠ مليون دولار ، والذي نص على أمن ضمن أهدافه صيانة الاستقرار السياسي .

وفي هذا الصدد حذرت بعض الكتابات الوطنية من المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها مصر كدولة متلقية للمعونة الأمريكية في وقت تعتبر فيه الولايات المتحدة تلك المعونة مجرد وسيلة لمد الشعب المصري بالغذاء والخدمات الأساسية ، ومن ثم المحافظة على الاستقرار السياسي كهدف في حد ذاته .

المعونة وتدعيم سياسة السلام

وقد شكل توظيف المعونة الأمريكية ، في مواضع كثيرة ، أداة لتدعيم سياسة السلام المصرية وتأكيد الالتزام المصري بالصلح مع إسرائيل ، وذلك سواء ظهرت إسرائيل كطرف ثالث منظور في إطار التعاون المصري الأمريكي ، أو كطرف غير منظور .

وتتمثل أهم الأساليب التي اتبعت لتوظيف المعونة الأمريكية لخدمة هذا الغرض السياسي في ثلاثة أساليب هي :

[١] وضع الاطار النظري للتعاون بين مصر وإسرائيل :

قامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بإعداد وتمويل دراسة شاملة عن أوجه التعاون المحتمل قيامها بين مصر وإسرائيل في المستقبل بناء على طلب لجنة مساعدات دعم الأمن بالكونجرس وذلك في إطار دعم عملية السلام في الشرق الأوسط وتطبيع العلاقات المصرية الاسرائيلية .

وقد كلفت الوكالة ثماني وكالات حكومية وعشر وكالات خاصة بتقديم إمكانات التعاون المتاحة والمحتملة في مختلف المجالات الاقتصادية بين العرب وإسرائيل .

وقد حددت تلك الدراسة دور الولايات المتحدة فى إطار برنامج التعاون المطروح بأنها يمكن أن تلعب دوراً حاسماً فى تسهيل هذا التعاون ومد مظلته من خلال تخفيف الأثر الذى تحدثه عملية التعاون مع عدو تقليدى خاصة فى المراحل الأولى حيث تكون الاتصالات بين الأطراف المتعاونة غير موثوق بها . كما يمكن للولايات المتحدة أن تسهل تدفقات التجارة والاستثمار بين مصر وإسرائيل إلى أن يصبح التعاون بين الدولتين أقل حساسية . وتحدد الدراسة دور الولايات المتحدة بكونها « لا تركز على دفع الأطراف إلى التعاون وإنما تحيطهم علماً برغبتها فى مساندة تعاونهم هذا ، وجعل الموارد المالية الأمريكية متاحة بأساليب مختلفة لد الطرفين المتعاونين بالمساعدة والتشجيع ».

وتؤكد الدراسة أن هناك مؤشرات إيجابية لرغبة المؤسسات العلمية والتجارية الأمريكية فى الاسهام فى هذا التعاون ، وبالمثل فإن التنظيمات الخاصة وشبه الحكومية والجامعات الأمريكية يمكنها أن تساهم أيضاً بمجهودات (ما لم تكن تساهم حالياً بالفعل) من أجل دعم الاتصالات المصرية الاسرائيلية وتشجيعها . كما يمكن للشركات الأمريكية أن تكون بمثابة جسر اقتصادى يربط بين العرب وإسرائيل فيما يختص بالمشروعات المشتركة والأنشطة الأخرى .

وقد رصدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مبلغ خمسة ملايين دولار للعام المالى ١٩٧٩ من أجل تمويل هذا البرنامج الاقليمى للتعاون ، وخصص هذا المبلغ لتغطية الأنشطة المطروحة فى الأجل القصير مثل المؤتمرات ودراسات الجدوى والمشروعات الصغيرة ، أما مشروعات البنية الأساسية المطروحة فى الدراسة ، فيمكن تمويلها ـ كما تشير الدراسة ـ من خلال إتفاقيات ثنائية بين الولايات المتحدة وأى من طرفى التعاون .

وقد قامت الدراسة بإستعراض الموارد المتاحة فى المنطقة العربية كما ونوعاً وخصائصها ومواطن ندرتها ووفرتها ، والأساليب المختلفة لخلق نوع من « التوازن بين الموارد » من خلال التعاون الاقليمى بين دول الوفرة ودول الندرة . وعن أهم مجالات التعاون التى طرحتها الدراسة بين إسرائيل من ناحية وكل من مصر وسوريا والأردن وقطاع غزة والضفة الغربية من ناحية أخرى يمكن الاشارة على سبيل المثال إلى : الصحة ، الزراعة والرى ، والعلوم البحرية ، والأرصاد الجوية ، والتعليم والعلوم الاجتماعية ، والتكنولوجيا ، والعلوم الطبيعية ، ومصادر الطاقة البديلة ، وتخطيط القوى العاملة ، والنقل ، والاتصالات ، واستخدامات المياه (مياه الشرب ـ إزالة الملوحة)، والطاقة (الكهربائية ـ الشمسية ـ الغاز الطبيعى)، الصناعة والتعدين ، والسياحة .

وتجدر الاشارة إلى أن حيز الدراسة قد امتد إلى حد طرح إمكانات التعاون

المحتمل قيامها بين إسرائيل والدول العربية التى لا تتجاوز معها فى حدودها رغم صعوبة إقامة علاقات مباشرة بينها وبين إسرائيل فى الحاضر .

وتجدر الاشارة أيضاً إلى أن تلك الدراسة قد صدرت فى فبراير ١٩٧٩ ، قبل شهر واحد من توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، والتى نصت فى جانبها الاقتصادى على حرية مرور الأشخاص والمركبات والسلع بين مصر وإسرائيل ، وانشاء طرق وسكك حديدية جديدة ، وخطوط الاتصال بالبرق والهاتف والبريد والاذاعة والتلفاز ، وإشتراط شراء إسرائيل للبترول المصرى ، بالاضافة إلى الكثير مما تضمنته دراسة هيئة المعونة الأمريكية الصادرة قبل توقيع الاتفاقية .

وبعد مضى سبع سنوات من اجراء الدراسة الأمريكية المشار إليها ، لاح فى أفق الواقع العربى مشروع إقليمى يحاكى ويطابق ما جاء بتلك الدراسة وهو المشروع الذى أطلق عليه أسم مشروع « بيريز - خليل » نسبة إلى شمعون بيريز رئيس الوزراء الاسرائيلى السابق الذى أقترحه ، وإلى د . مصطفى خليل رئيس الوزراء المصرى السابق الذى ساهم بدور هام فى الاعداد لهذا المشروع .

ورغم أن هذا المشروع يعتبر مشروعاً إقتصاديا متكاملا لمنطقة الشرق الأوسط يضم فى البداية مصر وإسرائيل والأردن وتتضم إليه بعد ذلك من تشاء من الدول العربية فى المنطقة ، إلا أن المشروع يغلب عليه الطابع السياسى بالدرجة الأولى ، فالأموال التى سيتم جمعها بمقتضاه سوف تخصص أساساً للدول التى تسهم بدور فعال فى تحقيق السلام العربى الاسرائيلى ، وهو موجه لتخفيف أعباء الأزمة الاقتصادية فى كل من مصر وإسرائيل حيث يرمى إلى تدعيم اقتصاديات دول المنطقة للتغلب على أزمتها الناتجة عن انخفاض أسعار البترول ومن ثم حثها على التعاون السياسى فيما بينها ، وتخفيف عبء الديون الخارجية على دول المنطقة عن طريق جدولتها .

والواقع أن هناك من الشواهد ما يؤكد عمق الارتباط بين المعونة الأمريكية وبين هذا المشروع ، وتتمثل هذه الشواهد فى أربعة هى :

▪ الربط بين القضية الوطنية وحل المشكلة الاقتصادية :

ان تاكيد الربط بين القضية الوطنية وحل المشكلة الاقتصادية يعتبر قاسماً مشتركاً بين كل من المعونة الأمريكية ومشروع « بيريز - خليل »، حيث يشير بيريز فى معرض حديثه عن المشروع مخاطباً العرب :

« إن السلام يمكن تاجيله ؛ أما الجوع فلا يمكنكم تاجيله إن الموقف الاقتصادى ملح للغاية والمشاكل الاقتصادية قد هزت المنطقة ، ومصر هى الدولة الاكبر عرضة للنيل منها بسبب وضعها الاقتصادى .. إن طريقكم إلى حل

مشاكلكم الاقتصادية وتحقيق الرخاء لشعوبكم لن يكون إلا عبر إسرائيل ، ومن خلال تنمية مشتركة معها ، إن مشاكلكم الاقتصادية هى الأولى باهتمامك اما النزاع العربى الاسرائيلى وقضايا المحورية فاتركوها للزمن وهو كفيل بحلها .

■ المشروعات المشتركة

تطابق المشروعات المشتركة المقترح إقامتها بين إسرائيل والدول العربية فى كل من الدراسة الأمريكية ومشروع بيريز ـ خليل ، فقد جاء ضمن مقترحات المشروع أنه : « من الممكن ان تساهم فيه مصر والأردن والضفة وربما لبنان ، وبالطبع إسرائيل ، ومن المقترح ان تنضم ١٨ دولة عربية بحيث تتحقق بعض المشروعات الاقتصادية مثل إقامة خط سكك حديدية يربط بين تركيا ولبنان وسوريا وإسرائيل ومصر ، والمشاركة فى إقامة مفاعل نووى فى صحراء سيناء ، واستصلاح الأراضى فى الصحراء الأردنية العراقية ، وإقامة مشروع الأسمنت بالعريش ، واستخدام المياه المصرية فى ربط مصر بإسرائيل من النيل إلى صحراء النقب ، واستغلال مياه نهرى اليرموك والليطانى ، وإقامة مشروعات صناعية مشتركة بين مصر وإسرائيل تستخدم القطن والألياف الصناعية الاسرائيلية ، وإقامة حدود تجارية مفتوحة بين كل من إسرائيل ومصر والأردن ولبنان .

■ توصيل مياه النيل لاسرائيل :

فى الوقت الذى أشارت فيه الدراسة الأمريكية الى أن « مصر لديها مياه للرى أكثر من حاجتها الحالية وحاجة المناطق التى تجرى تنميتها ، وانه بإستثناء مصر ، فإن المياه تعتبر القيد الرئيسى للزراعة فى المنطقة مما يعنى إمكانية إستفادة إسرائيل من إمكانات مصر من مياه الرى فى إطار التعاون الاقليمى المزمع قيامه بينهما »، فقد اشار مشروع « بيريز ـ خليل » إلى إمكانية ربط مصر بإسرائيل بإستخدام المياه المصرية من النيل نحو الشمال حتى لبنان عن طريق قناة تبدأ من قناة السويس حتى قطاع غزة ثم تدخل صحراء النقب .

وقد طرحت بعض الكتابات الوطنية التساؤلات عن هدف وجدوى مشروع ترشيد إستخدام مياه الرى فى مصر ، والمدرج ضمن مشروعات المعونة الأمريكية الموجهة للقطاع الزراعى بمنحة قدرها ١٣ مليون دولار للعام المالى ١٩٧٦ ، إذا ما كان الوفر فى استخدام المياه (كهدف للمشروع) ستستفيد منه إسرائيل ، وخاصة وقد توافرت بدائل الاستخدام المحلية لمياه النيل من أجل رى الصحراء المصرية ، فعلى سبيل المثال تقول د . نعمات فؤاد : « وهل زرعنا صحراواتنا لنزرع النقب فى إسرائيل ؟ إننا نستعين بجزء من حصة السودان فى ماء النيل لان حصتنا لا تكفينا .

كما تناولت بعض الكتابات المحاذير الأمنية المترتبة على مشروع توصيل مياه النيل لاسرائيل ، لما يمكن أن يؤدى إليه من اختلال فى التوازن الديمجراف والجيوسياسى فى المنطقة .

■ نمط التخصص وتقسيم العمل

فى إطار مشروع « بيريز ـ خليل » الذى يهدف إلى التوصل الى نوع من تقسيم العمل بين إسرائيل والدول العربية ، يترك لمصر التخصص فى بعض الصناعات الهندسية وصناعات السيارات والمحركات والحديد والصلب ويبقى لاسرائيل التخصص فى الصناعات الالكترونية والدقيقة ذات القيمة المضافة العالية ، رصدت هيئة المعونة الأمريكية ما قيمته ٢٠٠ مليون دولار قرضاً لمشروع إنتاج السيارة الشعبية لمصر ، وهو المشروع الذى أقرته الحكومة المصرية ورسى عطاؤه على شركة جنرال موتورز الأمريكية . وقد قررت الشركة الأمريكية إقامة اربعة مصانع فى إسرائيل للصناعات المعدنية الداخلة فى تصنيع السيارة الشعبية المصرية الجديدة المنتجة بواسطة الشركة . وتجدر الاشارة الى أن هذا المشروع مازال يواجه من العقبات والمشاكل ما يحول دون خروجه من حيز الدراسة الى واقع التنفيذ ولا يزال يمر بمراحل التفاوض ودراسات الجدوى واعادة التقييم .

٢ ■ الدعم المالى والفنى للتطبيع

مما لا شك فيه أن هناك من العوامل التاريخية ما يعوق عملية تطبيع العلاقات المصرية الاسرائيلية بوصفها علاقات طبيعية درج عليها العرف بين الاطراف الدولية غير المتصارعة ، فرغم مضى سنوات على توقيع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ، والتى نصت على قيام مختلف أوجه التعاون بين الدولتين فى المجالات الاقتصادية والثقافية والعلمية ، فقد ظلت أوجه التعاون المختلفة ، وخاصة عبر القنوات الشعبية غير الرسمية ذات طابع نظرى ، على الأقل من قبل الطرف المصرى حيث نشأت فى مصر اتجاهات ثقافية تقاوم عملية التطبيع بالاضافة الى الحاجز النفسى الذى تولد لدى المصريين من جراء الصراع العربى الاسرائيلى والحروب المتعاقبة ، والذى شكل اهم عوائق التطبيع على المستوى غير الرسمى بين الدولتين .

ولقد كان على الولايات المتحدة امتداداً للدور الذى لعبته فى مختلف مراحل التسوية المصرية الاسرائيلية ، أن تتدخل اجرائياً للاسراع فى عملية التطبيع وذلك باعتبارها تلعب دور المحرك والوسيط فى مختلف مراحل التسوية التى اعقبت حرب اكتوبر ١٩٧٣ .

وتعتبر الزراعة من اكثر المجالات التى برز فيها الدور الأمريكى فى تطبيع

العلاقات المصرية الاسرائيلية حيث طرحت الولايات المتحدة على مصر بعد الصلح مع إسرائيل مشروعاً لتطوير الزراعة المصرية عبر ثلاث حلقات تتم الأولى بين مصر والولايات المتحدة ، والثانية بين مصر والولايات المتحدة وإسرائيل ، والثالثة تضم مصر واسرائيل والبلاد العربية وقد رصد الكونجرس بالفعل ـ عقب التوقيع على اتفاقية كامب ديفيد ـ مبلغ خمسة ملايين دولار فى مجال الزراعة ويفترض هذا المشروع تعاوناً ثلاثياً حيث تقدم مصر الأرض والعمل والمياه وتقدم إسرائيل التجهيزات والخبرات ، وتقدم الولايات المتحدة التمويل .

وقد شكلت بالفعل لجنة توجيهية ثلاثية (أمريكية ـ إسرائيلية ـ مصرية) لتكون بمثابة هيئة استشارية للجنة أخرى ثنائية دائمة (مصرية ـ اسرائيلية) تتولى البحوث الزراعية ، وقد توالت اجتماعات تلك اللجنة الثلاثية سنوياً لتحديد مجالات البحث المشترك ذى الأولوية ، مع تشجيع المشاريع المشتركة وتشكيل الفرق البحثية وعقد المؤتمرات وتبادل النتائج والمطبوعات والخبراء الزراعيين وقد أمدت هيئة المعونة الأمريكية هذه اللجنة بالتمويل اللازم بواسطة مؤسسة دعم السلام .

وقد أعلنت كل من مصر وإسرائيل انتهاء المرحلة الأولى من تعاونهما فى مجال الزراعة ، وهى مرحلة تحسين المدخلات الزراعية من التقاوى والأسمدة والمبيدات الحشرية والميكنة الخفيفة ، كما أعلنتا بدء المرحلة الثانية من التعاون لتحسين مخرجات الزراعة .

وتجدر الاشارة أيضاً إلى الاتفاقية الخاصة بتنمية محاصيل الحبوب الرئيسية ، والتى وجهتها المعونة الأمريكية لمصر عام ١٩٧٩ فى اطار منحة قدرها ٤٧ مليون دولار بهدف تنمية الحبوب الرئيسية مثل القمح والذرة والشعير ، وذلك باقامة أربعة مراكز للبحوث والارشاد فى محافظات الغربية وكفر الشيخ وسوهاج والمنيا ، وقد اختير مركز السنطة بمحافظة الغربية ليكون أرضاً لأبحاث زراعية مشتركة بين الجانبين المصرى والاسرائيلى لانشاء مزرعة تجريبية تهدف الى تطوير ٣٦ فداناً تخدم ٢٥ قرية وتمول من الحكومة الأمريكية وقد تم ذلك فى اطار اتفاق بين وزيرى الزراعة المصرى والاسرائيلى اثناء زيارة الوزير الاسرائيلى لمصر عام ١٩٨٠ .

وبالاضافة الى تركيز هيئة المعونة الأمريكية على قطاع الزراعة فى مصر كحقل لتطبيع العلاقات المصرية الاسرائيلية ، فقد لعبت دوراً أساسياً فى تطبيع العلاقات الثقافية المصرية الاسرائيلية وقد رصد الكونجرس خمسة ملايين من الدولارات للتعاون الثقافى المصرى والاسرائيلى المباشر إلا ان هذا المبلغ رحل لميزانية العام التالى نتيجة عدم تمكن هيئة المعونة من انجاز مشروعات مصرية إسرائيلية مشتركة .

كما أشارت الصحف الاسرائيلية الى قيام كليات الطب كليات الطب فى جامعات بئر سبع والقدس فى اسرائيل ، وعين شمس فى القاهرة باجراء بحث مشترك على مرضى حمى النيل بتمويل من الحكومة الأمريكية التى رصدت لهذا الغرض ٦ ملايين دولار كما اشارت الصحف الاسرائيلية أيضاً الى انه قد تم اعداد برنامج بحثى مشترك لمدة خمس سنوات بشأن بحث المناطق المقفرة من صحارى مصر واسرائيل بتمويل من هيئة المعونة الأمريكية وسوف ينفذ هذا البحث من خلال جامعة بن جوريون ومعاهد اسرائيلية أخرى وتشترك فى تنفيذه فى مصر جامعات القاهرة وعين شمس والأزهر . وجامعتا اريزونا وكاليفورنيا ـ ديفيز الأمريكيتان .

وقد جاءت الشروط المصاحبة لاتفاقيات المعونة الأمريكية لتدعيم التعاون الثلاثى (بين مصر والولايات المتحدة واسرائيل) وتعطيه الصلاحية فعلى سبيل المثال تنص اتفاقية التعاون التكنولوجى والبحث والتنمية الموقعة فى ٦/٦/١٩٧٥ ضمن برنامج المعونة الأمريكية لمصر على انه يمكن أن يشترك ـ فى حالات معينة ـ العلماء والفنيون والهيئات الحكومية ، ومؤسسات دولة ثالثة بناء على دعوة الحكومتين فى المشروعات والبرامج التى تنفذ وفقاً لهذا الاتفاق .

٣ ـ اعطاء الأولية ـ فى تخصيص المعونة ـ لمنطقة القناة عن غيرها من المناطق :

تجدر الاشارة الى أن أول معونة امريكية قدمت الى مصر كانت من أجل تطهير قناة السويس واعادة تعمير مدن

القناة ووفقا للاتفاقيات المنشورة حتى منتصف عام ١٩٧٧ ، وكان مجموع المنح المقدمة من هيئة المعونة الأمريكية برسم مشروعات معينة يبلغ ٢٣٤,٥ مليون دولار ، استأثرت منطقة القناة ٢٣٣ مليون دولار من هذه المنح بنسبة ٩٩,٤٪

وتشير وثائق لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس الى تعمد الوكالة الامريكية للتنمية الدولية ان تفصل ـ فى تقاريرها المرفوعة للكونجرس خلال الفترة من ١٩٧٥ وحتى ١٩٧٩ ـ ما بين التخصيصات الموجهة لتعمير منطقة القناة Suez Area Reconstruction وتلك الموجهة لبقية المناطق والمشروعات القومية National development Program

جدول رقم ٨

المعونة الأمريكية الموجهة لمنطقة قناة السويس مقارنة بالمناطق الأخرى فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ حتى ١٩٧٩

(بالمليون دولار)

السنة المالية	المبالغ المخصصة لمنطقة القناة	النسبة ٪	المبالغ المخصصة للمناطق الأخرى	جملة التخصيص
١٩٧٥	٥٧,٥	٣٩	٨٩,٣	١٤٦,٨
١٩٧٦	١٩١,٦	٤٠	٢٨٨,٣	٤٧٩,٩
١٩٧٧	٥٥	٢١	٢٠٤,٣	٢٥٩,٣
١٩٧٨ (مقدر)	٦٠	١٣	٣٩٠,٧	٤٥٠,٧
١٩٧٩ (مقدر)	١٣٠	٢٦	٣٧٠	٥٠٠
الاجمالى	٤٩٤,١	٢٧	١٣٤٢,٦	١٨٣٦,٧

* لا تتضمن الأرقام برنامج الاستيراد السلعى (CUP)

المصدر :

Committee on International Relations. Foreign Assistance Legislation for Fiscal Year 1979, Hearings before the subcommittee on Europe and Middle East. House of Repressentaives. Ninety Fifth Congress. Second Second Session. Part 5, U. S. Government Printing Office, Washington: February 6-8, 1978- March 1, 13, 316 1978. p 455.

وتشير بيانات الجدول رقم ٨ الى اتجاه تناقص نسبة المخصص من المعونة الامريكية لمنطقة القناة بالنسبة لجملة التخصيص خلال السنوات ١٩٧٥ وحتى ١٩٧٩ حيث استاثرت منطقة القناة خلال كل من السنتين الأول والثانية لتدفق المعونة الامريكية بحوالى ٤٠٪ من جملة مبالغ المعونة الأمريكية المخصصة ككل دون احتساب برنامج الاستيراد السلعى وقد استمر نصيب منطقة القناة يتقلص بشكل عام حيث

سجل عام ١٩٧٧ ما نسبته ٢١٪ من جملة التخصيص ١٩٧٨ حوالى ١٣٪

ويرجع ارتفاع نصيب منطقة القناة الى ٢٦٪ عام ١٩٧٩ الى ما تم تمويله من مشروعات تدخل فى عداد مشروعات التنمية القومية ككل ، ولا تشكل تخصيصات موجهة لاعادة بناء مادمرته الحرب ، وقد تم إبتداء من عام ١٩٧٩ إدماج مشروعات منطقة القناة فى تقارير الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية المرفوعة للكرنجرس ضمن مشروعات التنمية الممولة بمعونة أمريكية والموجهة لمختلف مناطق مصر دون تمييز ، وذلك بعد انتهاء تاهيل منطقة القناة Rehabilitation خلال السنوات الأولى لتدفق المعونة الأمريكية .

وقد اتضح بالفعل من توزيع المعونة الأمريكية وفقا للمناطق الجغرافية التى تركزت فيها المشروعات الممولة فى إطار برنامج المعونة خلال فترة الدراسة أن منطقة القناة تحتل المرتبة الأولى من جملة المخصص للمناطق الجغرافية المصرية بنصيب يصل إلى حوالى ٣٥٪ .

بيدأ أن اهتمام الطرف الأمريكى لم يقف عن مجرد إعطاء الأولوية لمنطقة القناة عن غيرها من المناطق خلال السنوات الأولى لتدفق المعونة الأمريكية ، فقد رصدت هيئة المعونة الأمريكية ما قيمته عشرة ملايين دولار من الميزانية المقدرة لعام ١٩٧٩ من أجل منطقة حرة بالسويس .

ولايخفى أن إعطاء منطقة القناة أولوية خاصة فى المشروعات الممولة بالمعونة الأمريكية إنما يستند بالدرجة الأولى إلى اعتبارات سياسية ، وذلك لضمان عدم تجدد القتال فى منطقة القناة ، ولعل توجيه الاستثمارات الأمريكية لتطهير قناة السويس وإعادة بناء المدن المصرية التى دمرتها الحرب كانت هامة نفسيا لتأكيد ثقة الولايات المتحدة فى جدية السلام مع إسرائيل ، ولطمأنة اسرائيل إلى صدق نوايا مصر بهذا الشأن فى المستقبل .

وقد أشارت مجلة نيوزويك الأمريكية فى تحقيق نشر عام ١٩٧٤ حول أهداف واشنطن من وراء اهتمامها بتعمير ضفتى القناة إلى : « أن قيام منطقة مزدهرة على جانبى القناة سيلعب دورا حاسما فى إستقرار الوضع فى الشرق الأوسط ، فتعمير وازدهار هذه المدن على ضفتى القناة من شأنه إعطاء إسرائيل من الأمن والطمانينة أكثر من وجود جيشها على القناة .... إن هذه المدن قد تحول الهدنة المسلحة إلى سلام دائم » .

ولقد كان هناك إندفاع دولى ، ليس من جانب الولايات المتحدة فقط وانما من جانب ألمانيا الغربية ، وفرنسا ، وانجلترا ، واليابان ، والسعودية ، ودول الخليج وايران والبنك الدولى ، ليس فقط لامداد مصر ماليا بما تحتاج إليه من قروض لعودة الملاحة للقناة ، وإنما إمتد هذا التعاون ليشمل مشروعات تعميق وتوسيع القناة وتعمير منطقة القناة بمدنها الثلاث فى فترة قياسية .

■ المبحث الثانى ■

المعايير الاقتصادية

تؤكد الدراسات الاقتصادية ان تاريخ تطور المعونات الاقتصادية هو تاريخ

تطور مصالح الدول التى تقوم بتقديمها . كما أن توزيع المعونات الاقتصادية على العالم لا يتفق مع درجة الحالة بل مع درجة المصلحة .

ومن هنا يصعب تجاهل الأهداف التى تقف وراء منح الدول الكبرى للمعونات فانه غالبا ما يكون هناك اغراء مستمر لها كى تستغل الفرصة المتوفرة من المعونات بغرض تشجيع الذاتية .

وعلى ضوء ما سبق ، تتناول بالتحليل الدور الداخلى الذى تلعبه المعونة الأمريكية فى الجهاز الانتاجى الامريكى ، والى مدى ينعكس هذا الدور على نمط توظيف المعونة داخل الاقتصاد المصرى المتلقى لها دعما لمبدأ أعادة تدوير ما خصص من أموال المعونة الى الولايات المتحدة الأمريكية ... المانح الأصلى لها .

وقد جاءت المعونات الاقتصادية لتقف جنبا الى جنب مع الانفاق العسكرى لتضمن للاقتصاد الأمريكى مستوى معينا من التشغيل بصورة تدوير الأموال المخصصة فى برنامج المعونات وحقن الاقتصاد الأمريكى بتلك الأموال بشكل متواصل مع استمرار تدفق تلك المعونات للدول المتلقية لها .

الحفاظ على مستوى التشغيل والانتاج فى الولايات المتحدة

وفيما يتعلق بالمعونة الأمريكية لمصر خلال فترة الدراسة ، فقد تحقق هذا الهدف من جراء توظيف تلك المعونة داخل مكونات الاقتصاد المصرى من خلال .

القناة الاولى : دعم الصناعة الأمريكية

افصحت الادارة الأمريكية صراحة عن دور المعونة الأمريكية لمصر فى دعم الصناعة الأمريكية ، وذلك فى أعقاب زيارة الرئيس الأمريكى « نيكسون » لمصر فى الفترة ١٢ ـ ١٤ يونيو ١٩٧٤ ، حيث القى وزير التجارة الامريكى محاضرة امام رجال الأعمال الامريكيين جاء فيها .

«انكم تتمتعون بميزة لا يمكن لأحد التغلب عليها فلقد قام رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بفتح الابواب لكم امام الاسواق ، وعمل على خلق مناخ ملائم للسلع الأمريكية ، أننى اقول ان حكومتكم لن تترككم تنتظرون على الأبواب : ... اننا سوف نجتاز الأبواب معكم ، وسنبقى دائما على استعداد لدعم جهودكم التجارية قدر استطاعتنا » .

المعونة ومظلة التشريعات الأمريكية وحتى تحظى المعونات الامريكية الموجهة للخارج بتأييد من الكونجرس ، فقد جاءت القوانين التى تحكمها متضمنة أحكاما صريحة لتجنب منافسة الصناعات الأمريكية ويوضح المرسوم

رقم ٤٠٢ للكونجرس ، الصادر عام ١٩٥٠ بشأن التنمية الدولية ، أن الهدف من المعونة الخارجية هو تشجيع وتنمية القوى الشرائية لشعوب البلدان المختلفة اقتصاديا كهدف للسياسة الخارجية الأمريكية ، كما يعتبر هذا الهدف جزءا لا يتجزا من محاولات تشجيع رأس المال الأمريكى الخاص فى البلاد النامية .

ولقد اعتبرت الادارة الأمريكية ان طلب مصر بالسماح للولايات المتحدة بتمويل سلع المعونة الأمريكية من موردين غير أمريكيين ، اقل تكلفة من مثيلتها الأمريكية ، طلب غير مألوف ويتعارض مع التشريعات الأمريكية .

ولقد صيغت بالفعل نصوص اتفاقيات المعونة الأمريكية المقدمة الى مصر متضمنة شروطا مقيدة تضمن الى حد كبير تنشيط حركة التجارة والتصدير الأمريكية مثل شروط التوريد من البلد المصدرة والنص على صلاحية سلع أمريكية محددة للتمويل من المعونة الأمريكية ، وعلى حصول الولايات المتحدة على حصة عادلة من أية زيادة فى نصيب مصر من المشتريات الخارجية .

ولقد دعمت الولايات المتحدة شركاتها دولية النشاط من خلال المعونة الأمريكية الموجهة لمصر ، والتى جعلت من السوق المصرية سوقا طويلة الأجل للسلع والتكنولوجيا الغربية ، كما شجعت انتهاج سياسات من شأنها جعل مصر تندمج فى السوق الدولية ، فهناك اكثر من ٤٠٠ منشأة أمريكية قد استفادت بطريق غير مباشر من برنامج استيراد السلع الامريكية ، حيث ساهمت تلك المعونة فى خدمة المصالح المحلية الأمريكية من خلال ايجاد اسواق للسلع الأمريكية الصنع ومن خلال دعم المزارعين الأمريكيين .

ووفقا لبيانات الجدول رقم (٩) الذى يوضح النصيب السنوى لبرنامج الاستيراد السلعى من اجمالى المعونة الأمريكية المقررة لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ ، فان السلع الأمريكية الصنع (الرأسمالية والوسيطة) التى استوعبها هذا البرنامج قد تراوحت نسبتها ما بين ٢٦,٦٪ الى ٤٩,٩٪ من جملة المعونة الأمريكية المقررة لمصر خلال تلك الفترة ، بمتوسط قدره ٣٣,١٪

وقد طالبت الحكومة المصرية خلال زيارة الرئيس مبارك للولايات المتحدة الأمريكية فى خريف ١٩٨٣ بزيادة الواردات الأمريكية من مصر ، ورغم اتساع السوق المصرية للمنتجات الأمريكية ، فقد أثبتت مجريات التعامل التجارية بين مصر والولايات المتحدة ان السوق الأمريكية ترفض بكل وضوح تنمية الصادرات المصرية للولايات المتحدة ، وقد رفض بالفعل اتحاد العاملين بصناعة النسيج فى الولايات المتحدة زيادة الصادرات المصرية من المنسوجات عن الحد المقرر ، رغم أن الحكومة الامريكية اعلنت تأييدها لوجهة النظر المصرية نحو التوجه لتنمية الصادرات لموازنة الميزان التجارى المصرى ورغم قدرة السوق الأمريكية على استيعاب هذه الزيادة من المنسوجات المصرية القابلة للتصدير .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى ما سجلته مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس الأمريكى من معارضة منتجى الالياف والمنسوجات الامريكيين لقيام هيئة المعونة الامريكية بتمويل مشروع تجديد واحلال مصانع غزل ونسيج المحلة الكبرى . وقد اكد القائمون على ادارة برنامج المعونة الأمريكية فى مصر على ان هيئة المعونة الامريكية لن تتولى تمويل مشروعات مصرية مماثلة فى المستقبل دون دراسة وتحليل اثرها على الاقتصاد الامريكى .

جدول رقم (٩)
النصيب السنوى لبرنامج الاستيراد السلعى من اجمالى المعونة الامريكية المقررة لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

السنوات	المعونة المقررة سنويا	برنامج الاستيراد السلعى	٪
١٩٧٥	٣٧١,٩	١٥٠	٤٠,٣
١٩٧٦	٩٧٢,٦	٣١٥	٣٢,٤
١٩٧٧	٨٧٤,٤	٤٣٧	٤٩,٩
١٩٧٨	٩٠٣,٢	٣٩٧	٤٤
١٩٧٩	١٠٤,٠٥	٣٣٥	٣٢,٢
١٩٨٠	١١٥٤,١	٣٣٥	٢٩
١٩٨١	١١٢٧,٤	٣٠٠	٢٦,٦
١٩٨٢	١٠٦٢,٩	٣٥٠	٣٢,٩
١٩٨٣	١٠١١,٦	٣٠٠	٢٩,٧
الاجمالى	٨٥١٨,١	٢٨١٩	٣٣,١

المصدر وزارة التخطيط والتعاون الدولى ـ القاهرة .

وتشير بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فيما يتعلق بتحقيق التبادل التجارى بين مصر والولايات المتحدة المريكية خلال الفترة التى واكبت تدفق المعونة الامركيية وعلى التحديد ما بين عامى ١٩٧٦ ـ ١٩٨٢ الى مجموعة من النتائج وتتمثل فى . ـ ارتفاع حجم التجارة بين البلدين بالتدريج من ٤٣١ ، ٢٨٣ مليون جنيه عام ١٩٧٦ الى ١١٢ ، ١٤٧٧ مليون جنيه عام ١٩٨٢ ، اى بنسبة ٤٢١,٢٪ .

ـ تزايد الواردات من الولايات المتحدة الامريكية خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٢ وقد قدرت قيمتها عام ١٩٨٢ بنحو ١٣٧٤ مليون جنيه ، بزيادة قدرها ٤٢٧,٦٪ مقارنة بعام ١٩٧٦، بمعدل زيادة سنوى بفوق معدل زيادة الصادرات .
ـ شكلت الوردات الامريكية حوالى ١٨,٢٪ فى المتوسط من أجمالى قيمة وردات مصر السنوية خلال تلك الفترة .
ـشكلت صادرات مصر الى الولايات المتحدة حوالى ٤,٤٪ فى المتوسط من اجمالى قيمة صادرات مصر السنوية فى ذات الفترة .
ـ ضالة قيمة صادرات مصر الى الولايات المتحدة بالنسبة لوارداتها كما ان معدل نموها السنوى بطىء . وقد قدرت قيمتها عام ١٩٧٦ بحوالى ٢٣ مليون جنيه . رغم انها قد ارتفعت قليلا فى معظم سنوات الدراسة وكانت الزيادة واضحة فى السنوات ١٩٨٠ و ١٩٨٢ حيث قدرت عام ١٩٨٢ بحوالى ١٠٣,٢ مليون جنيه الا ان ذلك يرجع الى ان البترول الخام يمثل الجزء الاكبر من قيمتها .
ـ تزايد عجز الميزان التجارى فى غير صالح مصر عاما بعد عام ، وقد تضاعفت حدته فى السنوات الأخيرة لدراسة جهاز التعبئة العامة والاحصاء حيث قدرت بحوالى ١٢٧٠,٦ مليون جنيه عام ١٩٨٢ ، فى حين كانت تبلغ ٢٣٧,٣ مليون جنيه عام ١٩٧٦ .
ـ شكل عجز الميزان التجارى بين مصر والولايات المتحدة حوالى ٢٥,٩٪ سنويا فى المتوسط من اجمالى قيمة عجز الميزان التجارى لمصر فى الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٢ .

وباعتبار التسليح او صناعة السلاح من الصناعات الرئيسية ذات الثقل النسبى فى هيكل الصناعة الامريكى ، فأنه تجدر الاشارة ـ رغم عدم تعرض الدراسة للمعونة العسكرية المقدمة الى مصر من الولايات المتحدة الامريكية واقتصارها على المعونة الاقتصادية الامريكية ـ انه اذا كانت مصر تحصل فى المتوسط على حوالى ٨١٥ مليون دولار فى شكل معونات اقتصادية سنوية ، فأنها تدفع فائدة على القروض العسكرية الامريكية تصل لحوالى ٥٠٠ مليون دولار سنويا دون المساس بأصل الدين ، وهذا يوضح الدور الذى تلعبه المعونة العسكرية بشكل غير مباشر فى اعادة تدوير الاموال الامريكية الموجهة إلى مصر فى صورة معونة اقتصادية Recycling Back بالاضافة لدور تلك المعونة العسكرية فى تنشيط الطلب العسكرى، ومن ثم تشغيل جهاز الانتاج الامريكى ..

وتجدر الاشارة الى ان دور المعونة العسكرية الامريكية لا يقف عند مجرد

اعادة تدوير اموال المعونة الاقتصادية الموجهة الى مصر ، بل يؤدى الى تزايد حلقات دائرة الاقتراض واحكام تشابك تلك الحلقات ولقد حدث بالفعل امام تأخر مصر فى سداد متأخرات ديونها العسكرية فى اوائل عام ١٩٨٥ والتى بلغت حوالى ٢٨٥ مليون دولار ان اضطرت الادارة الامريكية الى رصد معونة اقتصادية اضافية لمصر بلغت حوالى ٣٠٠ دولار حتى لا تضطر الادارة الامريكية ان تطبق تعديل بروك على مصر - وهو كما ينص القانون الامريكى - يقضى بان يتم قطع المعونة الاقتصادية اوتوماتيكيا عن الدولة التى تحصل على معونة اقتصادية امريكية ولا تقوم بسداد اقساط وفوائد ديونها العسكرية لامريكا لمدة عامين متتالين .

ورغم ان القانون الامريكى لا يسمح باستخدام المنح فى سداد الديون ولكن فى شراء معدات ومستلزمات انتاج الا ان الادارة الامريكية قد اتخذت هذا الموقف حتى لا يؤدى تأخر مصر فى سداد القروض يؤثر بالسلب على العلاقات بين الدولتين وفقا للحسابات السياسية للولايات المتحدة الامريكية فى تلك الفترة .

ويعبر الربط بين المعونتين الاقتصادية والعسكرية عن مفهوم اعادة تدوير المعونة الامريكية بصورة اكثر شمولا من مجرد استرداد الولايات المتحدة لما انفقته على السلع والخدمات الامريكية الواردة ضمن برنامج المعونة الاقتصادية حيث يذهب جانب لايستهان به من المبالغ المحسوبة على الطرف المصرى كمعونة اقتصادية لسداد الديون العسكرية (رغم عدم التسوية المحاسبية المباشرة والاتية بين حسابى الديون العسكرية المدفوعة والمعونة الاقتصادية المقدمة) وحيث يجب سداد اقساط الديون العسكرية وفوائدها لضمان استمرار تدفق المعونة الاقتصادية .

القناة الثانية : دعم المزارعين الامريكيين :

يعتبر القانون الامريكى العام ٤٨٠ الذى تقدم من خلاله الولايات المتحدة معونتها الغذائية لدول العالم النامية من اهم ادوات دعم المزارعين الامريكيين .

وقد صدر هذا القانون بتشريع خاص لحل مشكلة تراكم المخزون من المنتجات الغذائية والحبوب وخاصة القمح حيث المحصول السنوى ٢٧,٥ مليون طن خلال الفترة ١٩٥٣ حتى ١٩٥٨ بينما كان الطلب المحلى لا يتجاوز ١٦,٤ مليون طن ، ولما كان

الطلب المحلى لا يتجاوز ١٦,٤ مليون طن كل سنة ، ولم يكن مقبولا لحكومة الولايات المتحدة ولا لحلفائها المصدرين الاخرين ان تعمد الولايات المتحدة الى خفض اسعار صارداتها من القمح .

ولم يكن ممكنا ان تواصل تعلية المخزون الى مالا نهاية فقد اقترحت مجموعة من المزراعين اصحاب المزارع المتوسطة والكبيرة الحجم عام ١٩٥٢ ان يسمح للدول التى تعانى من نقص الغذاء ان تقوم بتغطية وارداتها الغذائية من الولايات المتحدة الامريكية بالعملة المحلية بدلا من الدولار ، واستجابت الحكومة الامريكية لهذا الاقتراح وسنت المادة الاولى من القانون الامريكى العام ٤٨٠ وذلك عام ١٩٥٤ وبذلك يمكن اعتبار هذا القانون نتاج المزرعة الامريكية .

ويعتبر تنشيط الاسواق الخارجية اللازمة لتصريف فائض السلع الزراعية الامريكية هو الهدف الاول للقانون بالاضافة الى تقديم المعونات الغذائية لدول العالم من اجل محاربة المجاعات وسوء التغذية . وقد تسنى للولايات المتحدة من خلال توظيف هذا القانون ان تحقق مجموعة من الاهداف مثل : دعم التنمية الاقتصادية ، وفتح اسواق خارجية جديدة للمنتجات الزراعية الامريكية ، والتبادل العلمى الدولى ، والانفاق العسكرى الخارجى وتنفيذ برامج الوكالات الحكومية الامريكية فى الخارج ، وتمويل شراء السلع والخدمات من الدول الاخرى . هذا بالاضافة الى دور المعونة الغذائية المقدمة فى اطار هذا القانون كاداة من اهم ادوات السياسة الخارجية الامريكية وهذا القانون وان كان قد سن اساسا من أجل تعظيم الفوائض السلعية الامريكية ، الا انه لا يمكن اغفال دورة فى دعم السياسة الخارجية الامريكية .

وتصل بعض الاراء الى التاكيد على ان برنامج القانون العام ٤٨٠ (الباب الاول) لا يقدم اية مساعدة للتنمية الاقتصادية . فهو تبادل عادى بين سلع امريكية (الفوائض السلعية) مقابل سلع وخدمات مصرية ، ولا يتخلف عن بيع سيارات امريكية مقابل قطن مصرى . وتسدد الحكومة المصرية ديونها المترتبة على هذا البرنامج بالعملة المحلية وتودع باسم الحكومة الامريكية لتدفع من خلالها التزاماتها التى تتمثل فى اشياء كانت الولايات المتحدة ستشتريها فى كل الاحوال (مثل مدفوعات البعثة الدبلوماسية وشراء خامات محلية وانشاء مبان وتكاليف ابحاث ومطبوعات) ...

وقد لعب القانون الامريكى العام ٤٨٠ دورا رائدا فى جعل الولايات المتحدة الامريكية دولة رئيسية موردة للغذاء حيث وردت ٣٣,٥٪، ٥٠,٣٪ من الصادرات السنوية العالمية للقمح والذرة خلال الفترة ١٩٥٢ - ١٩٦٥ كما شكل الفائض الزراعى الذى استوعبه هذا القانون حوالى ٢٤٪ من اجمالى صادرات الولايات المتحدة الزراعية عام ١٩٥٥ ، ٣٠٪ عام ١٩٥٦ كما كانت صادرات القمح غير التجارية الى الدول النامية تشكل حوالى ٩٨٪ خلال السنوات الاولى من تطبيق هذا القانون ، وقد انخفضت هذه النسبة فى الستينات والسبعينات الى حوالى ٧٥٪ ومع ذلك فقد ظلت الصادرات المنظمة فى اطار هذا القانون ذات اثار اقتصادية عالمية على البلاد المتلقية للمعونة وعلى الصادرات التجارية للحبوب لمنافسى الولايات المتحدة الامريكية .

وقد جاءت شروط اتفاقيات بيع السلع الزراعية فى اطار القانون العام الامريكى ٤٨٠ والتى تقدم من خلالها الولايات المتحدة معونتها الغذائية لمصر لتدعم الصادرات التجارية الغذائية للولايات المتحدة فى مواجهة منافسيها - حتى خارج اطار المعونة الامريكية - حيث نصت شروط هذه الاتفاقيات على ان تتخذ مصر الخطوات اللازمة للتاكد من ان الولايات المتحدة تصل على حصة عادلة من اية زيادة فى مشتريات مصر الخارجية من السلع الزراعية .

وباستثناء المعونات التى وجهتها الولايات المتحدة لاسرائيل ابتداء من عام ١٩٧٥ فان المعونة الامريكية التى وجهتها لمصر تفوق اية مساعدة قدمتها الولايات المتحدة لاية دولة اخرى كما اصبحت مصر دولة متلقية للمعونة الغذائية الامريكية ، حيث تحصل على حوالى ٣٧٪ من تخصيصات برنامج القانون العالم ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية المتاحة لجميع دول العالم وذلك رغم وجود اتجاه عام فى الولايات المتحدة بعدم حصول دولة محددة على اكثر من ربع المخصص لبرنامج فائض الحاصلات الزراعية ، كما تمثل مصر اكبر الاسواق العربية المستهلكة للمنتجات الامريكية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٢ .

ويوضح الجدول رقم (١٠) حجم المعونة الغذائية الامريكية التى منحت لمصر فى اطار الباب الاول والباب الثانى من القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية ، وذلك بالنسبة لاجمالى المعونة الامريكية المقررة لمصر سنويا خلال فترة الدراسة ووفقا للبيانات الواردة بهذا الجدول فان نصيب برنامج المعونة الغذائية الامريكية يتراوح ما بين ١٩,٧٪ الى ٢٩,٨٪ من اجمال المعونة الامريكية الموجهة لمصر خلال ذات الفترة .

واذا ما ادركنا ان المعونة المقدمة على هيئة فائض السلع هى المعونة الاقل تكلفة والاكثر جدوى سياسيا حيث المنفعة الحدية للسلع الزراعية فى الولايات المتحدة تصل الى حوالى الصفر او حتى سالبة بينما فى بلد كمصر او الهند بمعدلات النمو السريع للسكان ، والحاجات الغذائية المتزايدة تكون المنفعة الحدية لتلك السلع مرتفعة ، فان ذلك يدعو الى التاكيد على ان نسبة لايستهان بها من المعونة الامريكية الممنوحة لمصر تساهم فى دعم المصالح المحلية للمزارعين الامريكيين .

القناة الثالثة : تكلفة ادارة وتنفيذ برنامج المعونة الامريكية فى مصر :

يخضع توظيف القروض والمنح التى تقدمها هيئة المعونة الأمريكية لمصر لآليات تضمن الى حد كبير ان يعود جانب لا يستهان به من اموال المعونة الأمريكية الى الولايات المتحدة ، ورغم عدم وجود احصاءات لتحديد التكلفة الفعلية لادارة برنامج المعونة الامريكية فى مصر . وتحديد المبالغ المنفقة فعلا

على المعونة ذاتها ، فهناك من الدلائل ما يشير الى ان نسبة التكلفة الادارية الى الانجاز الفعلى للمعونة باهظة للغاية .

وقد بذلت محاولات تقريبية لتقييم دخل وارباح ومستوى معيشة الخبراء الأمريكيين المستعان بهم من قبل هيئة المعونة الامريكية فى مصر لبيان الى اى مدى يستهلك هؤلاء جانبا لا يستهان به من القروض والمعونات الامريكية الموجهة لمصر ، فعلى سبيل المثال اذا كان مرتب الموظف الأمريكى ثلاثة آلاف دولار شهريا فى الولايات المتحدة فإنه يدفع له فى مصر ١٢ ألفى دولار شهريا والذى مرتبه ١٢ ألف دولار فى الولايات المتحدة ، فأنه يدفع له ٣٠ الف دولار شهريا فى مصر تحسب كما يلى .

رقم المرتب + ٢٠٧٪ +١٣٪ ارباح الجهة التى اعارته + ايجار شقة (١٥٠٠/١٠٠٠) جنيه والتدريب على نفقات الدراسة والتدريب من حساب المعونة .

وبالاضافة الى تكلفة الاستعانة بالخبرء الأمريكيين ، كنمط تقليدى لاعادة تدوير اموال المعونة الأمريكية ، الى مانحها الأصلى ، إنه يضاف الى ذلك ان ما ينفق من أموال تلك المعونة يخصص قدر كبير منه للشركات الأمريكية التى تحيط بجهاز المعونة ، وتلعب تلك الشركات ادوارا متعددة ، فهم يعملون احيانا كمستشارين واحيانا كخبراء مقيمين او فنيين او وكلاء تصدير او استيراد او حتى اساتذة جامعات ، وحسب القانون الأمريكى فان الشركات الامريكية هى التى يحق لها تقديم العطاءات .

ونص شروط اتفاقيات المعونة الأمريكية المقدمة لمصر على ان جميع الخطط والمواصفات والعطاءات والمستندات المتعلقة بالسلع والخدمات الممولة طبقا للاتفاقيات تكون حسب المعايير والمقاييس الامريكية ، حتى لو تعارضت احكامها مع القانون الداخلى للدولة المتلقية للمعونة ، كما تنص الاتفاقيات على ضرورة الاستعانة بالخدمات الاستشارية لمكاتب تقبلها هيئة المعونة الامريكية .

وقد سجلت مضابط مجلس الشعب المصرى اعتراض بعض الاعضاء على عمليات الاسناد المباشر المرتبطة بالعمليات الاستشارية لاتفاقيات المعونة الأمريكية حيث يحصل اصحاب هذه المكاتب على مبالغ طائلة مبالغ فيها مقابل خدماتهم الاستشارية .

ومن ناحية اخرى ، انتقدت بعض الاقلام المصرية المغالاة فى المرتبات التى يتقاضاها الخبراء الأمريكيون والتكاليف المرتفعة للادارة الأمريكية بهيئة المعونة بمصر فى وقت توجد فيه مهارات مصرية محلية مماثلة للأمريكية الوافدة فعلى سبيل المثال بلغت اجور الخبراء الامريكيين الذين استعانت بهم المعونة الأمريكية فى مشروع تطوير ميناء الأدبية بالسويس ١٣ مليون دولار (أى حوالى ٦٥٪ منه) كما بلغت الاتعاب الخاصة بدراسة جدوى مشروع الصرف

الصحى للأسكندرية وفقا لمناقشات مجلس الشعب ما قيمته ٥٧٪ من جملة القرض الامريكى الموجه للمشروع .

يوضح الجدول رقم (١١) تطور حجم العمالة الموظفة والمشاركة فى ادارة برنامج المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ .

ورغم ان بيانات هذا الجدول تعتبر الى حد ما بيانات صماء ، لم تميز بين العمالة الامريكية والعمالة المصرية الموظفة فى ادارة البرنامج ، وبين حجم كل منهما وشرائح الدخول المتولدة لكل ، وبين الدخول المتولدة عن اعمال المقاولات والأعمال الاستشارية العارضة وتلك المتولدة عن ادارة برنامج المعونة من قبل موظفيها الدائمين ، الا ان تطور حجم العمالة الموظفة والمشاركة فى ادارة برنامج المعونة الأمريكية فى مصر يتناسب طرديا مع تطور حجم المعونة الامريكية خلال فترة الدراسة ، وكما يتضح من الجدول رقم (١٢) .

ويعقد المقارنة مع اسلوب تنفيذ المعونة الامريكية فى

اسرائيل يتبين ان اسلوب التنفيذ هذا يختلف تمام الاختلاف عن الاسلوب المتبع فى مصر من حيث :

ـ لايوجد فى تل ابيب بعثة خاصة بالمعونة الامريكية كما هو الشأن بالنسبة لدول اخرى من بينها مصر .

ـ رغم ان حجم المعونة الامريكية لاسرائيل اكبر حجما واكثر تنوعا من الموجهة الى مصر ، الا ان تلك المعونة تدار فى اسرائيل بواسطة ثلاثة افراد فقط ، فى الوقت الذى تعتبر فيه بعثة هيئة المعونة الامريكية فى مصر اكبر بعثة على مستوى العالم .

وبناء على ماتقدم فانه يمكن القول ان القنوات الرئيسية الثلاث السابق عرضها والتى ارتكزت عليها المعونة الامريكية من اجل اعادة تدوير جانب كبير من اموالها الممنوحة فى صورة معونات لمصر الى الولايات المتحدة مرة اخرى قد حققت الغرض الذى وقفت لاجله .

ورغم تأكيد الباحثة على انه من الصعوبة بمكان حساب مايعود على الولايات المتحدة من منفعة مباشرة ـ بصورة رقمية محددة ـ نتيجة توظيف كل دولار من المعونة الامريكية ، فان توظيف تلك المعونة قد ضمن الى حد كبير اعادة حقنها فى دماء الاقتصاد الامريكى حيث اشارت بعض الكتابات الامريكية الى ان تلك المعونة تشكل فى مجملها مجرد اعادة تدوير للدولار **Recycling of U.S.Dollars.**

وعلى ذلك فانه يمكن اعتبار ان جانبا لايستهان به من المعونة الاقتصادية الامريكية بمثابة شكل من اشكال الدعم تتلقاه الخزانة الامريكية من دافعى الضرائب الامريكيين كطرف ، ويتم تحويله للمزارعين الامريكيين والشركات دولية النشاط كطرف اخر ، بحيث يكون برنامج المعونة الخارجية هو الاداة المالية التى يتم من خلالها هذا التحويل ، وذلك بغرض الحفاظ على مستوى النشاط الاقتصادى للدولة المانحة للمعونة بصورة تحول دون تراكم الفوائض

السلعية الزراعية او السلع المصنعة التى لاتتحمل المنافسة فى السوق الدولى من ناحية ، وبصورة تضمن توزيع الدخول فى الدولة المانحة وفقا للاعتبارات السياسية والاجتماعية المحلية من ناحية اخرى .

وتتحد فى ذلك المعونة الاقتصادية كأداة مع غيرها من الأدوات (مثل الانفاق العسكرى ، برامج الفضاء .. الخ) من اجل الحفاظ على مستوى التشغيل والانتاج للدولة المانحة بالاضافة الى دورها كأداة للسياسة الخارجية الامريكية .

جدول رقم (١٠)
النصيب السنوى لبرنامج القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية
الباب الاول والباب الثانى) من اجمالى المعونة الامريكية الموجهة لمصر
خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

السنوات	المعونة المقررة سنويا (١)	برنامج القانون العام ٤٨٠ (الباب الاول) (٢)	برنامج القانون العام ٤٨٠ (الباب الثانى) (٣)	برنامج القانون العام ٤٨٠ (الباب الاول والثانى) (٤)	٪ (٤)(١)
١٩٧٥	٣٧١,٩	٩٨,١	١٢,٦	١١٠,٧	٢٩,٨
١٩٧٦	٩٧٢,٦	١٨٦,١	٥,٦	١٩١,٧	١٩,٧
١٩٧٧	٨٧٤,٤	١٨٠,٧	١٢,٠	١٩٢,٧	٢٢,٠
١٩٧٨	٩٠٣,٢	١٧٦,٥	٢١,٤	١٨٩,١	٢٠,٩
١٩٧٩	١٠٤٠,٠٥	١٩٤,٤	١٦,٤	٢١٥,٨	٢٠,٧
١٩٨٠	١١٥٤,٢	٢٦٨,٦	٢٢,٤	٢٨٥	٢٤,٧
١٩٨١	١١٢٧,٤	٢٦٢,٠	٢٨,٨	٢٨٤,٤	٢٥,٢
١٩٨٢	١٠٦٢,٩	٢٤٦,٦	١١,٦	٢٧٥,٤	٢٥,٩
١٩٨٣	١٠١١,٦	٢٣٥,٠		٢٤٦,٦	٢٤,٣
الاجمالى	٨٥١٨,١	١٨٤٨,٠	١٤٣,٤	١٩١١,٤	٢٣,٤

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، القاهرة .

جدول رقم (١١)
تطور حجم العمالة الموظفة والمشاركة في ادارة وتنفيذ برنامج المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة ١٩٧٥/١٩٨٣

الفئة	١٩٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣
١ ـ هيئة مستخدمى الوكالة									
موظفون مباشرون	-	٣٣	٦٨	٨٧	١٠٧	١١٣	١٣٤	١٢٦	١٠٧
فنيون	-	١	٥	٢	٤	٤	٧	٧	٨
مستخدمون بعقد	٢٥	٦	١٠	٢	-	٢٦	٢٩	٥٠	٥٠
المجموع	٢٥	٤٠	٨٣	٩١	١١١	١٤٣	١٧٠	١٨٣	١٦٥
٢ ـ مشاركون									
بدون عقد	-	١٦٦	٣٨٠	٣٠٦	٣٣٨	٢٦٦	٤٦٣	٣٤٥	٢٩٠
بعقد	-		٣٠	١٧	١٢١	١٧٦	٣٢٦	٦١٩	٤٤٢
المجموع	-	١٦٦	٤١٠	٣٢٣	٤٥٩	٤٤٢	٧٨٩	٩٦٤	٧٣٢
حجم العمالة الكلية	٢٥	٢٠٦	٤٩٣	٤١٤	٥٧٠	٥٨٥	٩٥٩	١١٤٧	٨٩٧

* مواطنون امريكيون يقومون بالعمل حتى نهاية السنة المالية .
* * الفنيون المشاركون في هيئة المعونة الأمريكية
* * * المشاركون وفقا للبرنامج خلال السنة المالية

المصدر : البيانات من ١٩٧٥ ـ ١٩٧٩

AID: FISCAL YEAR, Submission to The Congress Security Supporting Assistance Programmee, 1986, 1977, 1978, 1979 USAID CAIRO.

البيانات من ١٩٨٠ ـ ١٩٨٣ : US congressional Presentation, P.Y 1980-1985

جدول رقم (١٢)
العلاقة الطردية بين تطور حجم العمالة الموظفة والمشاركة فى ادارة برنامج المعونة الامريكية وبين حجم تلك المعونة

السنوات	حجم المعونة (بالمليون دولار) (١)	حجم العمالة خلال العام المالى (٢)
١٩٧٥	٣٧١,٩	٢٥
١٩٧٦	٩٧٢,٦	٢٠٦
١٩٧٧	٨٧٤,٤	٤٩٣
١٩٧٨	٩٠٣,٢	٤١٤
١٩٧٩	١٠٤٠,٠٥	٥٧٠
١٩٨٠	١١٥٤,١	٥٨٥
١٩٨١	١١٢٧,٤	٩٥٩
١٩٨٢	١٠٦٢,٩	١١٤٧
١٩٨٣	١٠١١,٦	٨٩٧

المصدر : (١) وزارة التخطيط والتعاون الدولى . القاهرة (٢) جدول رقم (١١)

تشجيع القطاع الخاص فى مصر

يعتبر دعم القطاع الخاص كقاعدة عامة ـ من اهم المعايير التى تحكم توظيف المعونة الامريكية فى مختلف الدول المتلقية للمساعدات ايا كان المنطق السياسى الكائن وراء تدفق المعونة الامريكية .

ويشير تقرير المكتب الامريكى العام للمحاسبة والصادر عام ١٩٨٣ الى ان الموارد المالية للمعونة الامريكية تستخدم فى المساندة المباشرة للقطاع الخاص الامريكى والمحلى ، وقد ساهمت الوكالة الامريكية للتنمية الدولية فى منتصف

الخمسينيات والستينيات فى مشروعات تقدم الاعانة للقطاع الخاص المحلى ، كما جاء قانون المساعدات الأمريكى المعدل سنة ١٩٦١ ليؤكد اهمية تشجيع الاقتصاد الحر والمساهمة الخاصة فى التنمية الاقتصادية

ويشير « يوجين بلاك » وهو من اهم صانعى سياسة المعونة الاقتصادية الامريكية الى « ان برنامج الولايات المتحدة الامريكية للمساعدة الخارجية يجعل الغلبة فى البلدان التى تقدم اليها المساعدة للمشروع الحر »

وعن المعونة الأمريكية الموجهة الى مصر ابتداء من منتصف السبعينيات ، صرح « ديفيد روكفلر » رئيس بنك تشيس منهاتن فى مطلع عام ١٩٧٤ ان مصر ادركت ان الاشتراكية لم ترفع مستوى معيشة السبعة والثلاثين مليون مصرى ، واذا كان الرئيس السادات يريد مساعدتهم ، فانه عليه ان يتجه الى المبادرة الخاصة والمعونات الاجنبية »

وتأسيسا على ذلك تؤكد بعض الكتابات الوطنية على اهمية الربط المباشر بين المعونة الأمريكية وتشجيع المشروع الخاص فى مصر حيث صدر اول قانون للانفتاح الاقتصادى فى يونيو ١٩٧٤ وبعد شهر واحد اى فى يوليو ١٩٧٤ قررت الولايات المتحدة معاودة تقديم معونتها الاقتصادية لمصر

وقد اكدت مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس ان تنمية القطاع الخاص فى مصر تعتبر فى قمة اولويات برنامج المعونة الأمريكية A top priorioty نظرا الى ان سياسات مصر تحت حكم عبد الناصر كانت لاتشجع نشاط القطاع الخاص ، ومن هنا فقد عانت المبادرة الفردية فى مصر ، مما جعلها تحتاج فى هذه الفترة الى الرعاية الخاصة والتشجيع » .

وتوضح بيانات الجدول رقم ١٣ مساهمات

الوكالة الامريكية للتنمية الدولية لدعم القطاع الخاص فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ وتجدر الاشارة الى ان قطاعات التجارة والمال ، والصناعة ـ الواردة بالجدول ـ لاتعتبر القطاعات الوحيدة التى وجهت اليها المعونة الامريكية التى تهدف دعم القطاع الخاص فى مصر ولكن التى خصصت بطريق غير مباشر للقطاع الخاص بوسائل اخرى (مثل مشروعات البنية الأساسية التى تولتها شركات استشارية وشركات مقاولات قطاع خاص سواء بالمناقصات او الممارسات او بالاسناد المباشر والمتعهدين والتجار الموردين للمعدات اللازمة لتنفيذ مشروعات المعونة الامريكية فقد اقتصر رصد البيانات الواردة بالجدول على قطاعى التجارة والمال ، الصناعة دون اغفال الوزن النسبى الكبير لانشطة القطاع الخاص المشار اليها انفا ، والتى استفادت من المعونة الأمريكية بقدر كبير ، وان كان من الصعوبة بمكان رصدها رقميا

جدول رقم ١٣
مساهمات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
لدعم القطاع الخاص فى مصر خلال الفترة
١٩٧٥ - ١٩٨٣

المشروع	التخصيص المالى	نسبة التخصيص ٪
١ - قطاع التجارة والمال :		
اعتمادات القطاع الخاص	٦٨	٥٣,٥
قرض بنك التنمية الصناعية	٣٤	٢٦,٨
صندوق تشجيع الاستثمار الخاص	١٠,٨	٨,٥
الاستثمار ودعم الاعمال	٩,١	٧,٢
دراسات الجدوى للقطاع الخاص	٥	٤
المجموع	١٢٦,٩	١٠٠
٢ - القطاع الصناعى :		
مشروع اسمنت السويس		
مشروع اسمنت القطامية	١٠٠	٥١,٣
المجموع	٩٥	٤٨,٧
اجمالى التخصيص الموجه للقطاع الخاص	١٩٥	١٠٠
	٣٢٥,٦	

* لم تحتسب التخصيصات التى استفاد منها قطاع المقاولات وقطاع الاستشارات ومتعهدو توريد المعدات اللازمة لمشروعات المعونة الامريكية

المصدر :

US AID Status Report
Us Economic Assistance to Egypt 1975-1983
Cairo 1984

وتوضح بيانات الجدول رقم (١٣) ان النسبة الكبرى من التخصيصات التى وجهتها هيئة المعونة الأمريكية لدعم قطاع التجارة والمال من خلال توفير التسهيلات الائتمانية للقطاع الخاص قد تم من خلال قنوات عامة مثل بنك التنمية الصناعية وهيئة استثمار رأس المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة ووزارة الاستثمار والتعاون الدولى .

ويمكن حصر الاساليب التى استخدمتها الوكالة الامريكية للتنمية الدولية لتشجيع القطاع الخاص فى مصر فى ثلاثة اساليب هى :

١ ـ المساهمة فى تجديد واحلال مشروعات القطاع العام الموجهة لخدمة القطاع الخاص :

جاء فى التوصيات التى اصدرتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية انه لابد للوكالة وللمؤسسات الدولية الأخرى المانحة ان تساند بعض المشروعات الحكومية خاصة تلك التى تعانى من اختناقات فى النقد الاجنبى ، مع التركيز على المنتجات الأساسية التى يكون لتوافرها اهميته لتنمية القطاع الخاص .

كما اشارت احدى الدراسات الامريكية الممولة من هيئة المعونة الامريكية (فى اطار برنامج المعونة الأمريكية لمصر) والتى تناولت اداء القطاع الصناعى المصرى الى ان رفع كفاءة القطاع العام امر هام لنمو ونجاح القطاع الخاص حيث يعتمد الاخير فى مدخلاته على انتاج القطاع العام من الكهرباء والغزل والزجاج والحديد والصلب والمخصبات والورق والاطارات والملابس .. الخ ومن اجل ذلك فان النمو السريع للقطاع الخاص الكفء لابد ان يسبقه نمو القطاع العام بكفاءة .

وقد سجلت مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس ان توجيه ماقيمته ٩٣ مليون دولار من المعونة الأمريكية لمصنع غزل المحلة (قطاع عام) من اجل عمليات تجديده واحلاله قد اثار معارضة كبيرة من جانب رابطة اصحاب مصانع النسيج فى الولايات المتحدة حالت دون تكرار تمويل هيئة المعونة الامريكية لمشروعات مماثلة ، وتجدر الاشارة الى ان مصانع الغزل والنسيج فى مصر تمثل اهم مشروعات القطاع العام الصناعى ذات الأهداف التصديرية والتى تلبى احتياجات السوق المحلى وتعتبر فى حاجة ماسة الى عمليات التجديد والاحلال .

وتصل بعض الاراء الى ان المعايير التى حكمت توظيف المعونة الامريكية التى أحجمت بشكل عام عن عمليات الصيانة والتجديد والاحل فى المشروعات الانتاجية ـ خاصة التى انشئت فى الستينيات وأوائل السبعينيات بالتعاون مع الدول الاشتراكية ـ قد ساعدت فى بعض المواضع على تاكل قسم هام من الثروة القومية وخاصة فى الصناعات الثقيلة التى تمثل جوهر القطاع العام ، حيث تعذر على تلك المشروعات الحصول على احتياجاتها من الشرق فى ظل التكامل مع سياسات اخرى استهدفت الحد من التعامل مع الدول الاشتراكية خلال النصف الثانى من السبعينيات واوائل الثمانينات فى الوقت الذى امسكت فيه القروض الغربية يدها عن توفير متطلبات تلك المشروعات .

وتجدر الاشارة الى ان نسبة ٤٦,٩ ٪ من اجمالى التخصيصات الموجهة للمشروعات الممولة بمعونة امريكية قد استحوذت عليها مشروعات البنية الاساسية ، وهى تشكل بطبيعتها مشروعات ذات نفع عام تقدم مدخلاتها للقطاع الخاص ، فتشجيع القطاع الخاص المحلى فى هذا الاطار لايتنافى مع وجود قطاع عام لكنه يكون فى خدمة رأس المال الخاص والاجنبى ويتولى المشروعات اللازمة للقطاع الخاص الأجنبى والمحلى والتى لاينتظر ان تدر ربحا الا بعد سنوات طويلة او لاتدر ربحا كبيرا او يحتمل الا تدر ربحا أصلا نظرا لالتزامها بتقديم

انتاجها الى القطاع الخاص بسعر غير مجز ، وخير مثال لهذا مشروعات الكهرباء ، والمرافق الأساسية التى تمولها الدولة من موارد الخزانة العامة ، مستعينة بالقروض التى تتحمل عبئها تلك الخزانة .

وقد سجلت مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس الاعتراض على تمويل مرحلة التوسع فى مشروع لب الورق بادفو (والذى مول فى الستينيات بمعونة امريكية) لأنه يتعارض مع الاتجاهات الجديدة لهيئة المعونة الامريكية والخاصة باعطاء الأولوية لتمويل مشروعات القطاع الخاص ، واكدت المناقشات على انه رغم اهمية التوسع فى هذا المشروع الذى سيوفر النقد الاجنبى ويؤدى لتعظيم استخدام الموارد المحلية ، الا انه من المفضل ان يتم هذا الاستثمار من خلال القطاع الخاص بدلا من القطاع العام حتى لايلقى المعارضة من اعضاء الكونجرس .

وتأكيد لهذا الاتجاه أعلن « جون روبرس » المدير التنفيذى لبرنامج المعونة الأمريكية فى مصر ، فى محاضرة له « ان كنتم من المتفقين مع سياسة ريجان فى المنطقة يجب ان تولوا القطاع الخاص عناية وتعطوه دورا حتى اذا كان برنامج المعونة الامريكية اعد اصلا للقطاع العام والحكومة الا انه يهتم بصفة كبيرة بالقطاع الخاص » .

٢ - الوساطة بين القطاع الخاص المصرى والمؤسسات الأمريكية :

أشارت هيئة المعونة الأمريكية فى تقرير صادر عن مكتبها بالقاهرة الى ان تخلف القطاع الخاص يعتبر عائقا للاستثمارات الأجنبية حيث لايفضل المستثمرون الأجانب التعامل مع الشركات العامة والحكومة ، لذلك هناك حاجة ملحة لقاعدة محلية خاصة يمكن ان تهيأ ليتعامل معها المستثمر الاجنبى فى وقت اعطت فيه سياسة الانفتاح التى انتهجتها الحكومة المصرية دورا هاما للاستثمار الخاص والاجنبى .

وقد حاولت الولايات المتحدة من خلال معونتها الاقتصادية ان تساند جهود الحكومة المصرية لتنمية القطاع الخاص ، وفى مجال الاستثمار الاجنبى عملت هيئة المعونة الأمريكية مع جمعية رجال الأعمال المصريين والمجلس المصرى الأمريكى والغرفة التجارية الامريكية من اجل تدعيم الترابط بين قطاع الاعمال الامريكى والحكومة المصرية ، كما مولت هيئة المعونة الامريكية العديد من برامج التدريب - بعضها بالتعاون مع مؤسسة فورد الامريكية - لمساعدة المسئولين المصريين على التفاوض مع الشركات الامريكية المهتمة بالاستثمار فى مصر ، كما ساهمت هيئة المعونة الامريكية بالاشتراك مع هيئة الاستثمارات الخاصة فيما وراء البحار فى تدعيم الاتصال بين الشركات الزراعية الامريكية والحكومة المصرية والقطاع الخاص المصرى من اجل قيام مشروعات انتاجية وتسويقية مشتركة .

وقد اكدت بعض الاراء أن تشجيع الطرف الأمريكى للمشروعات الخاصة قد جاء من منطلق اعتقاد الأيدلوجية الأمريكية ان الملكية والادارة العامة تعنى تلقائية الاتجاه الى النظام الاشتراكى كما أن صانع السياسة الأمريكية المدرك لمصلحة بلاده يرى أن المنشآت العامة تمثل اعاقة ، مالم تكن مصدر تخوف لقوى السوق الحرة وللتدفق السهل لرأس المال الخاص من الولايات الى السوق المصرى .

٣ ـ تعضيد الاتجاه لبيع بعض وحدات القطاع العام الى القطاع الخاص :

يشير تقرير صادر عن مكتب هيئة المعونة الأمريكية بمصر الى ان تحمل المنشات العامة الصناعية في مصر للنصيب الأكبر من عبء تحقيق الرفاهية يعتبر عائقا حقيقيا لمسالة الكفاءة الاقتصادية فتلك المنشات ينقصها القدرة على المنافسة الخارجية بسبب اسس التسعير المرتفع ، وتكاليف الانتاج المدعمة ، بالاضافة لحالة الخوف من منافسة الانتاج الخاص المحلى ، ويشير التقرير الى ان المنشات العامة تتسم ـ كقاعدة عامة ـ بانخفاض نوعية الانتاج وارتفاع التكاليف وعدم ملاءمة نظم الحوافز وعدم فاعلية الاداء ، وعدم الاستخدام الكامل للطاقة الانتاجية ، بالاضافة الى العمالة الفائضة غير المبررة اقتصاديا .

وتشير الاراء المعارضة لهذا التصور الى ان المؤسسات التمويلية الدولية تلجأ بشكل عام لكافة انواع المزاعم (مثل عدم كفاءة المشروعات الحكومية ، وفشلها في تحقيق ارباح ، واحتمالات تعرضها للأفلاس) من اجل تقويض القطاع الحكومي الذى يعتبر اساسيا في دعم اقتصاديات البلدان النامية ، فاذا فشلت في وقف تطور القطاع الحكومي في الدول النامية فاننا نراها تامل في زيادة نفوذها عليه واخضاعه للمصالح الخاصة واستخدامه من اجل دعم علاقات الانتاج الرأسمالية في هذه البلدان ..

ويبدو ان رؤية وتوجهات مؤسسات التمويل الدولية المختلفة تكاد تتطابق فيما يتعلق بالمطالبة بتحويل بعض وحدات القطاع العام الى قطاع خاص ، فقد اشارت دراسة صادرة عن كل من البنك الدولى وصندوق النقد الدولى الى انه كان هناك عوامل تاريخية مثل السيطرة الاجنبية او هبة وطنية في وقت الاستقلال ، او الافتقاد الى رأس المال الخاص والمنظمين قد ادت بالقطاع العام الى ان يتولى اكثر مما يستطيع ادارته بكفاءة فاذا كانت الظروف قد تغيرت فربما يكون الوقت قد حان لكى تتخلص الحكومة من بعض اوجه نشاطها الانتاجية ، على ان تخفيف العبء عن القطاع العام يمكن ان يتم باكثر من طريقة تتمثل اهمها في تصفية الاستثمارات مما يستتبع بيع المنشات الصناعية المملوكة للدولة او اغلاقها وحتى اذا كان من الضرورى ابقاء اوجه النشاط في القطاع العام ، فان الحكومة يمكن ان تدرس الحصول على جانب اكبر من التمويل اللازم بفرض رسوم على مستخدمي الخدمات التى يقدمها القطاع العام كما يمكن ايضا ان تنسحب الحكومة من توفير كثير من السلع والخدمات ، تاركة اياها كليا او جزئيا للقطاع الخاص . ولابد لكى ينجح التحويل الى القطاع الخاص من توافر شروط معينة اهمها التزام القيادة السياسية بهذا الهدف .

وفي دراسة ممولة من هيئة المعونة الامريكية في مصر ، يشير الباحث الى ان افضل طريقة لتحسين اداء المنشات العامة في مصر هو بيعها للقطاع الخاص ورغم ان هذا الطريق ـ كما تشير الدراسة ـ محفوف بالمخاطر السياسية الاجتماعية ، الا ان البيع التدريجي لبعض المنشات العامة لن يصبح مستحيلا اذا ماقررت الحكومة المصرية اتباع تلك السياسة .

وقد طبقت بالفعل سياسة البيع التدريجي ـ التى اشارت اليها الدراسة على كثير من وحدات القطاع العام ، وفيما يتعلق بالمشروعات الممولة بالمعونة

الامريكية نذكر على سبيل التحديد مشروع اسمنت القطامية الذى حصل على قرض امريكى قدره ٩٥ مليون دولار ويعتبر هذا المشروع هو الأول الذى انشىء فى ظل القانون ٤٣ لاستثمار راس المال العربى والاجنبى فى مصر ، وتمثلت اهم بنود الاتفاقية الخاصة به فى ملكية القطاع العام لحصة قدرها ٨٠ ٪ من اسهم الشركة بينما الـ ٢٠ ٪ الباقية من الاسهم بيعت للقطاع الخاص . وقد وافقت الحكومة المصرية على بيع اسهم القطاع العام تدرجيا للقطاع الخاص مع بدء الانتاج .

وفى اطار تشجيع هيئة المعونة الامريكية لمساهمة القطاع العام فى مشروعات خاصة ومشتركة ، تم التوصية باتخاذ مجموعة من الاجراءات لتحويل شركة الاستوديوهات التابعة للقطاع العام المصرى الى شركة مساهمة حتى تتمكن من الحصول على قروض ومنح امريكية تمكنها من تطوير الاستوديوهات والمعامل الخاصة بالسينما المصرية بعد ان رفضت هيئة المعونة الامريكية تقديم المعونة اللازمة للقطاع العام السينمائى فى مصر بحجة اهتمام الجانب الامريكى بدعم القطاع الخاص اولا .

كما جاء فى شروط الاتفاقية قرض هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الموقع فى ١٩٧٨/٨/٢٨ والممول فى اطار برنامج المعونة الامريكية : ان حكومة مصر وهيئة المواصلات السلكية واللاسلكية توافقان على اتخاذ الاجراءات القانونية الضرورية لاعادة تنظيم الهيئة بوصفها شخصية اعتبارية ، مع الاخذ فى الاعتبار ان تقييم شركات قادرة على المشاركة فى المشروعات المشتركة والناشئة فى ظل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

وقد اشار بالفعل كل من PROSTERMAN و RIEDINGER, فى تقريرهما الداخلى المقدم الى هيئة المعونة الامريكية ، والذى قاما باعداده لتقييم اثر المعونة الامريكية على الاقتصاد المصرى بعد اطلاعهما على كافة البيانات المتعلقة بمشروعات المعونة الامريكية فى مصر الى انه من الواضح ان التنمية الاقتصادية تتجه بشكل عام نحو قوى السوق Right direction وخاصة اذا ماتم تطبيق المعايير المحددة فى اطار الاتجاهات الجديدة لتشريعات المعونة الامريكية ..

ويرى بعض الاقتصاديين المصريين ان الاتجاه لتقليص حجم القطاع العام وقصره على الانشطة التى يلزم ان تقوم بها الحكومة وعلى القطاعات التى لها اثار امامية وخلفية على الانشطة الاخرى مع توجيهة لمشاركة رأس المال الخاص ، وهو الاتجاه الوارد فى دراسات وتوصيات واتفاقيات هيئة المعونة الامريكية ، والذى نبناه ايضا بعض الاقتصاديين المحليين ينطوى على تغير فى نمط الاقتصاديين المحليين ينطوى على تغير فى نمط التفصيلات الاجتماعية والسياسية التى تبناها المجتمع منذ ما يقرب من ربع قرن واحد انه قد ينطوى على اضعاف استقرارية النظام الاجتماعى السياسى ووحداته فى مصر ، فهناك حاجة عامةللاقتصاد المصرى ـ شأنه شأن غيره من الاقتصادات لوجود قطاع عام هذه الحاجة تولدها مجموعة من العناصر الاقتصادية التى تستلزم وجود قطاع عام فى البلدان النامية بما فيها مصر ، كما ان كبر حجم القطاع العام ضرورى لينتج اثره التنموى المرجو لان الحجم الصغير ستكون فاعليته ضعيفة بطبيعة الحال ، وذلك بصرف النظر عن التفصيلات المتباينة للافراد والفئات الاجتماعية والسياسية بشأن حجم القطاع العام .

التحيز لأنشطة ولأهداف محددة

يوضح استعراض المشروعات والانشطة الممولة فى اطار برنامج المعونة الامريكية خلال فترة الدراسة ان هيئة المعونة الامريكية تتحيز فى تخصيص الأموال الموجهة لمصر لقطاعات محددة تعطيها الأولوية فى التمويل على حساب قطاعات اخرى تأتى من منظور التخصيص المالى الموجه لها - فى مرتبة اقل اهمية لدى الطرف الامريكى .

ويتفق الى حد كبير نمط هذا التخصص المالى مع الرؤية الامريكية لاصلاح الاقتصاد المصرى وماتطرحه من توصيات وذلك على النحو الذى نعرضه فى السطور التالية

وتوضح بيانات الجدول رقم (١٤) الذى يعرض توزيع تخصيصات المعونة الامريكية بين القطاعات الخدمية والاجتماعية والقطاعات الاقتصادية خلال الفترة (١٩٧٥ - ١٩٨٣) عددا من النتائج والمؤشرات تتمثل فيما يلى :

- استحواذ القطاعات الخدمية والانشطة الاجتماعية مجتمعة على حوالى ٦٨,٤ ٪ من جملة تخصيصات المعونة الامريكية الموجهة لبرنامج المشروعات خلال فترة الدراسة .
- يبلغ نصيب القطاعات الاقتصادية حوالى ٢٥,٥ ٪ من جملة التخصيصات ، ويخص القطاعان الزراعى والصناعى - بوصفهما القطاعين الأساسيين المرتبطين بالانتاج المادى المباشر - مجتمعين حوالى ٢٢ ٪ فقط من جملة التخصيصات .

ويتضح مما سبق ان هيئة المعونة الامريكية تتحيز بشكل واضح للقطاعات الخدمية والانشطة الاجتماعية على حساب القطاعات الاقتصادية السلعية والمالية

ومع ادراك اهمية وجدوى تمويل مشروعات البنية الاساسية والنقل والشحن ٤٩,٧ ٪ من جملة التخصيص الموجه لقطاع المشروعات وفقا للجدول رقم ١ سواء لتلبية حاجات التوسع الانتاجى والعمرانى واستقطاب رأس المال الخاص والأجنبى او لغرض تجديد واحلال بعض المرافق التى قرب عمرها الافتراضى من الانتهاء ، فان مبدأ توجيه القروض الخارجية والمعونات بشكل عام لتطوير الهياكل الارتكازية كأولوية اولى يعتبر مبدأ عاما مطبقا بدرجة او بأخرى فى الدول المقترضة والمنطقية للمعونات كما تطبقه ايضا مختلف المؤسسات الدولية المقرضة ومنها البنك الدولى على سبيل المثال .

بيد ان تحيز هيئة المعونة الأمريكية فى تخصيص المبالغ المرصودة لدعم الاقتصاد المصرى لم يقف عند مجرد التمييز لصالح بعض القطاعات على حساب قطاعات اخرى ، بل يمكن القول ان هيئة المعونة الامريكية قد تحيزت لاهداف اكثر تحديدا داخل القطاعات التى ساهمت فى تمويلها .

ورغم ضالة ماتم تخصيصه لقطاعى الزراعة والصناعة بشكل عام ٢٢ ٪ كما يوضح الجدول رقم ١ ليس فقط بالمقارنة بالقطاعات الخدمية والأنشطة الاجتماعية ٦٨,٤ ٪ كما سبق الاشارة وانما ايضا من منظور الأهداف التنموية الطويلة الأجل المبتغى تحقيقها من كل من القطاعين فى ظل العلاقات المتشابكية بينهما فقد ركزت هيئة المعونة الامريكية فى تمويلها لقطاعى الزراعة والصناعة على تحقيق عدد من الأهداف المحددة ذات الطابع المتحيز .

جدول رقم (١٤)

توزيع تخصيصات المعونة الأمريكية بين القطاعات الخدمية والاجتماعية والقطاعات الاقتصادية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

القطاع	التخصيص المالى	نسبة التخصيص %
أولا : القطاعات الخدمية والاجتماعية :		
١ - القطاعات الخدمية :		
البنية الأساسية	١٥٦٦٫٧	٤٢٫٢
النقل والشحن	٢٨٥٫٩	٧٫٦
	١٨٥٢٫٦	٤٩٫٧
٢ - الأنشطة الاجتماعية :		
اللامركزية	٣٥٥٫٧	٩٫٥
التنمية الإجتماعية	٣٣٨٫٥	٩٫١
	٦٩٤٫٢	١٨٫٦
ثانيا : القطاعات الاقتصادية :		
١ - القطاعات السلعية :		
الصناعة	٤٩٨٫٥	١٣٫٤
الزراعة	٣١٨٫٥	٨٫٦
	٨١٧٫٠	٢٢٫٠
٢ - القطاعات المرتبطة بالإنتاج بطريق غير مباشر :		
المال والتجارة	١٣٠٫٦	٣٫٥
ثالثا : قطاعات أخرى :		
البحث العلمى والتدريب	٢٢٨٫٦	٦٫١
الإجمالى	٣٧٢٣٫٠	١٠٠٫٠

المصدر : جدول رقم (٢)

وتتناول الدراسة فى هذا الجزء تلك الأهداف سواء بالنسبة للقطاع الزراعى او القطاع الصناعى

اولا : الاهداف المرتبطة بقطاع الزراعة :

رغم ماسجلته مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس عن اهمية طابع الزراعة فى مصر ، والذى اعطى له اولوية خاصة فى برنامج المعونة الامريكية كمجال من اكبر المجالات الهامة المؤثرة فى بنية الاقتصاد المصرى فقد بلغ ماتم تخصيصه من اموال المعونة الامريكية لقطاع الزراعة فى مصر حوالى ٨,٦ ٪ من جملة المخصص لبرنامج المشروعات خلال فترة الدراسة .

ويتضح من الجدول رقم ١٥ الذى يعرض مشروعات المعونة الأمريكية التى وجهت لدعم قطاع الزراعة فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ عددا من المؤشرات هى :

ـ عدم ادراج اى مشروعات مرتبطة بالتوسع الافقى لاستصلاح الاراضى فى برنامج المعونة الامريكية .

ـ احتلت مشروعات الرى مكان الصدارة بين المشروعات الموجهة للقطاع الزراعى حيث استأثرت بحوالى ٣٧,٧ ٪ من جملة التخصيصات الموجهة لهذا القطاع .

ـ بلغ نصيب مشروعات الادارة الزراعية حوالى ٢٩,٣ ٪ من جملة التخصيصات ومشروعات الأمن الغذائى ٢٥,١ ٪ واخيرا مشروعات تنمية المجتمع الزراعى ٧,٩ ٪

ويصعب بشكل عام تحليل توجهات هيئة المعونة الأمريكية فى مجال دعم قطاع الزراعة فى مصر دون الرجوع الى التقرير المشترك الصادر عن كل من هيئة المعونة الامريكية بمصر ووزارة الزراعة الأمريكية من ناحية اخرى والذى اعدته بعثة الرئاسة الامريكية التى حضرت الى مصر بناء على تكليف من الرئيس الامريكي ريجان لتقييم نشاط قطاع الزراعة والادارة الزراعية فى مصر وتقديم توصيات .

فى هذا الشان وقد اشتهر هذا التقرير « تقرير يورك » نسبة الى Dr . E . T . York رئيس البعثة .

وقد اشتمل هذا التقرير على مجموعة من التوجيهات والتوصيات التى شكلت فى مجملها برنامجا تنمويا محدد المعالم موجها الى القطاع الزراعى فى مصر . وهذا البرنامج يتوافق بشكل عام مع تخصيصات المعونة الامريكية التى تم توجيهها بالفعل للقطاع الزراعى سواء قبل حضور بعثة الرئاسة التى وضعت هذا التقرير او بعد اتمام مهمتها فى ابريل عام ١٩٨٢ .

ويمكن تحديد اهم معالم هذا التقرير فيما يلى :

١ ـ التشكيك فى جدوى التوسع الافقى :

وقد اكد تقرير « يورك » ماسبق ان توصلت اليه دراسة المكتب الاستشارى الذى اعتمدت هيئة المعونة الامريكية على نتائجه فيما يتعلق برفض تمويل

عمليات استصلاح الاراضى فى مصر لارتفاع تكلفتها مقارنة بالاستثمار فى الاراضى القديمة ،، حيث اكد التقرير انه « اذا كان على حكومة مصر ان تفاضل بين الاستثمار فى الاراضى القديمة مقابل الاستثمار فى الاراضى الجديدة لغرض التنمية الزراعية ، فمن المؤكد ان العائد الاكبر سيتحقق من الاستثمارات التى تهدف لتعظيم مخرجات الاراضى القديمة .

ونظرا لعدم ادراج اى تخصيص من اموال المعونة الامريكية لتمويل مشروعات التوسع الافقى فى القطاع الزراعى فى مصر ، فان كافة المعونات الامريكية الموجهة لهذا القطاع تمثل كما يوضح الجدول رقم (٢) مشروعات للتوسع الرأسى فقط

٢ ـ التركيز على التوسع الرأسى من خلال رفع انتاجية البذور

وفى معرض التأكيد على جدوى التوسع الرأسى فى التنمية الزراعية فى مصر ، اشار تقرير يورك الى ان التجارب المستخلصة من مشروع مركز بحوث الارز ومشروع تحسين الحبوب الرئيسية ، ومشروع تنمية الادارة الزراعية ، والممولة من هيئة المعونة الامريكية (جدول رقم ٢) اكدت على امكانية رفع انتاجية البذور فى الاراضى المنزوعة ، فعلى سبيل المثال اشار التقرير الى امكانية رفع انتاجية القمح بنسبة ٦٥٪ والارز ٥٤ ٪ والذرة ٧٤ ٪ والطماطم ٢٥٨ ٪ ، البطاطس ١٦٣ ٪ ..... الخ .

٣ ـ عدم الاهتمام بمسألة الاكتفاء الذاتى فى انتاج الغذاء :

يشير « تقرير يورك » الى ان هدف مصر لاينبغى ان يكون بالضرورة تحقيق الاكتفاء الذاتى فى مجال انتاج الغذاء فالامن الغذائى كهدف لابد ان يرتبط بمسألة اعطاء الاولوية لانتاج السلع التى تتمتع مصر بميزة نسبية فى انتاجها وتصديرها من اجل استخدام العائد المتولد عنها فى استيراد السلع الغذائية الاساسية .

ويشير التقرير ايضا فى مجال انتاج اللحوم والمنتجات الحيوانية الى انه من الافضل التركيز على انتاج السلع ذات الميزة النسبية واستيراد اللحوم والمنتجات الحيوانية التى تنتجها مصر .

وقد انعكس التغاضى عن مسألة الاكتفاء الذاتى فى

انتاج الغذاء فى تخصصات المعونة الامريكية حيث بلغ نصيب المشروعات المرتبطة بالامن الغذائى حوالى ٢٥,١ ٪ من جملة التخصيصات الموجهة للقطاع الزراعى (جدول ٢) وهذه النسبة ـ فى ظل ضعف تخصيصات المعونة الامريكية الموجهة للقطاع الزراعى المصرى ككل (٨,٦ ٪ من جملة الموجة للمشروعات) لاتتناسب مع حجم الفجوة الغذائية المتزايدة فى مصر والتى قفز حجمها من ١,٧ مليون طن عام ١٩٧٠ الى ٧,٤ ملين طن عام ١٩٨٠ كما تطورت قيمة تلك الفجوة من ١٨٤ مليون دولار عام ١٩٧٠ الى ١,٩ بليون دولار عام

جدول رقم ١٥

جدول المعونة الامريكية الموجهة لدعم قطاع الزراعة فى مصـــر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ بالمليون دولار

المشروع	التخصص المالى	نسبة التخصص
ا - مشروعات الرى		
١ - ترشيد استخدام مياه الرى	١٣	
٢ - تطوير نظم الرى	٣٨	
٣ - وسائل الرى الحديثة	١٩	
٤ - تعميق وتوسيع قنوات الرى	٣٠,٢	
٥ - مواسير الصرف البلاستيك	٢٠	
		٣٧,٧
ب - مشروعات الادارة الزراعية		
١ - تطوير نظام التسويق التعاونى	٥	
٢ - الانشطة الزراعية الصغيرة	١,٧	
٣ - الميكنة الزراعية	٤٠	
٤ - مركز بحوث الارز	٢١,٧	
٥ - تنمية الادارة الزراعية	٥	
٦ - جمع وتحليل بيانات الزراعة	٥	٢٩,٣
٧ - تطوير النظم الزراعية	١٤,٩	
ج - مشروعات الأمن الغذائى		
١ - انتاج الحبوب الرئيسية	٤٧	٢٥,١
٢ - تحسين انتاج الدواجن	٥,٥	
٣ - تحسين انتاج الاسماك	٢٧,٥	٧,٩
		١٠٠
د - مشروعات تنمية المجتمع الزراعى		
المزارع الصغير	٢٥	
اجمالى المخصص للقطاع الزراعى	٣١٨,٥	

المصدر : USAID , Status Reportof us economic assis tance to Egyp t, op cit , p 4?0 - 40

١٩٨٠ (بالاسعار الجارية) ، اى ان قيمة الفجوة بلغت عشرة امثال ماكانت عليه عام ١٩٧٠ ، وقد اشارات الدراسات فى هذا الصدد الى ان حجم تلك الفجوة التى اتسعت مع الزمن قد وصلت عام ١٩٨٤ بالنسبة لبعض المحاصيل والسلع الاساسية الى :

٦,٥ مليون طن قمح ودقيق ، ٦٥٠ الف طن سكر ، و ٤٠٠ الف طن زيت ، وحوالى ١,٥ مليون طن ذرة .

٤ ـ الترويج لزراعة محاصيل التصدير :

أكد « تقرير يورك » ان تضييق الفجوة الغذائية ـ فى ظل استبعاد التوسع الافقى ـ يتم من خلال تعظيم قيمة المخرجات الزراعية عن طريق انتاج وتسويق المحاصيل التصديرية ذات القيمة المرتفعة فى السوق الدولى بدلا من زراعة المحاصيل المستهلكة محليا ، واكد التقرير انه على ضوء الامكانات المتاحة فى مصر من اجل تنمية اسواق التصدير .. (خاصة اسواق المحاصيل البستانية) فانه من الضرورى توجيه الجهود لاستغلال الطاقات المتاحة لتنمية اسواق التصدير للمحاصيل البستانية المرتفعة القيمة ، خاصة مع الاخذ فى الاعتبار التزايد السريع فى الطلب على تلك المحاصيل من قبل دول حوض البحر المتوسط والدول العربية النفطية ، واسواق اوربا الغربية .

وفى هذا الصدد تشير فرانسيس مورلابية فى كتاب « صناعة الجوع » فى معرض تقييم لدور هيئة المعونة الامريكية والبنك الدولى فى تنمية القطاع الزراعى فى الدول المتلقية للمعونات (وذلك باعتبارها اكبر مانحى المساعدات الدولية) الى ان قروض كل من المؤسستين تتجه الى تشجيع الزراعة التجارية وتسعى بشكل عام الى احلال زراعة محاصيل التصدير على حساب محاصيل الغذاء الوطنية للسكان المحليين .

٥ ـ محاولة التأثير فى سياسات الائتمان الزراعى :

اوصى تقرير يورك بان ينتهج البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى (هو البنك المملوك والمدار من الحكومة المصرية من خلال عدد ١٣٠ فرعا وحوالى ٧٤٠ مندوبية) سياسات اقراض متحررة لمواجهة احتياجات صغار المزارعين والمستاجرين والمرأة القروية ، وذلك نظرا لما تتطلبه القروض طويلة الاجل الممنوحة من البنك من ضمانات اضافية تجعل الاستفادة الفعلية من التسهيلات الممنوحة من بنك الائتمان تقتصر على كبار ملاك الاراضى .

ويعتبر مشروع المزارع الصغير (جدول رقم ١٥) ، والذى مول من خلال المعونة الامريكية وتم استخدام الاموال المرصودة له بمعرفة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى بهدف زيادة انتاجية صغار المزارعين وتحويل القرية المصرية الى قرية منتجة ، من المشروعات التى يمكن الاستشهاد بها فى معرض

تحليل دور هيئة المعونه الامريكيه فى محاولة التاثير على سياسات الائتمان الزراعى ومعاييرة وضوابطه .

وقد سمى هذا المشروع بمشروع الـ ٣٣ الف مزارع ، وقد بدىء فى تنفيذه فى ٢٧ فرعا لبنوك القرية ، وغطى ١٥٣ قرية فى محافظات الشرقية والقليوبية واسيوط .

ورغم ماأشاد به بعض اعضاء مجلس الشعب المصرى من « نتائج ايجابية » لهذا المشروع « جعلت الحكومة المصرية تطلب زيادة المنحة المخصصة له » ، فقد سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض بعض الاعضاء على ارتفاع اسعار الفائدة المرتبطة بالقروض الممنوحة فى اطار هذا المشروع ، والتى لاتقل عن ٨ ٪ للقروض قصيرة الاجل ، ١٠ ٪ للقروض المتوسط والطويلة الاجل . وقد وصلت فى بعض لاحيان الى ١٤ ٪ رغم انها منحة مقدمة لمصر دون مقابل فعلى سبيل المثال اشار حمدى الطحان عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الثالث الى ان هذا مشروع يشكل ـ بالشروط المصاحبة للاتفاقية الخاصة به ـ « نوعا من القضاء على الحركة التعاونية فى المناطق التى تستخدم فيها بنوك القرى هذه المنحة » .

وعن اثر هذا المشروع المرتبط باتفاقية منحة « المزراع الصغير » على السياسات الائتمانية لبنك الائتمان الزراعى ، والتى جاءت شروطها لتتضمنميات اعم بتجاوز الهدف الذى جاءت من اجله ، يمكن ذكر الشرط التالى كأحد اهم الشروط المقيدة التى جاءت فى صلب الاتفاقية الموقعة فى ٢٥ / ٧ / ١٩٧٩ :

يوافق الممنوح على ان يتولى مع الوكالة فحص معدلات الاقراض السنوية والسياسات الاخرى المتعلقة بأعمال البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى ، وكذلك الدخول فى مناقشة مع الوكالة على اعلى المستويات فى ضوء نتائج الاختبار فى حالة ما اذا كان البنك يعمل بصورة غير اقتصادية وسوف يكون الفحص على اساس دراسة رسمية تقدم سنويا بواسطة البنك ، وسيتم الاتفاق على اغراض وتفاصيل الدراسة فى خطابات تنفيذية .

وهناك مجموعة من المؤشرات العامة التى يمكن استخلاصها فى معرض تحليل توجهات البرنامج التنموى الذى جاءت به هيئة المعونة الامريكية لدعم القطاع الزراعى فى مصر والذى نظر له تقرير يورك السابق الاشارة عليه وتتمثل هذه المؤشرات فى ان برنامج هيئة المعونة الامريكية الموجه للقطاع الزراعى لاينادى بتشجيع الزراعة فى اطار التكامل مع قطاع الصناعة دعما لعلاقات التشابك بقدر مايشجع على تنمية قطاع الزراعة لغرض التصدير فالمحاصيل التى اهتمت هيئة المعونة الامريكية برفع انتاجيتها من خلال المشروعات التى قامت بتمويلها (مثل مشروع تحسين الحبوب الرئيسية ومركز بحوث الأرز وغيرها) والمتمثلة

فى الأرز والطماطم والموالح والبصل لاتشكل مدخلات للقطاع الصناعى بقدر ماتشكل سلعا تصديرية .

وتجدر الاشارة الى ان ماأكده تقرير يورك من امكانية رفع انتاجية القطن من خلال بحوث ومشروعات هيئة المعونة الامريكية قد جاء متلازما مع التوصية بضرورة التحول من زراعة وانتاج القطن طويل التيلة الى القطن قصير التيلة نظرا لارتفاع العائد المتولد عن الاخير وانخفاض مدة مكوثه فى الارض وزيادة احتمالات تسويقه دوليا .

أما فيما يتعلق بسياسات تسعير المدخلات والمخرجات الزراعية اوصى تقرير يورك الحكومة المصرية بالسماح لاسعار المدخلات والمخرجات الزراعية بالتحرك تجاه مستويات الاسعار العالمية مما يسمح لتلك الاسعار ان تعكس تكلفة الفرصة البديلة على مستوى السوق الدولية مما يوفر الحوافز اللازمة لتطبيق التكنولوجيا ذات العائد المرتفع ولحث المزارعين على اعادة تخصيص الموارد لصالح المحاصيل المربحة .

وقد جاء التطبيق العملى لتلك التوصية متمثلا فى الشروط الواردة فى اتفاقيات بيع السلع الزراعية والمرتبطة بسياسات التسعير والدعم والتسويق للمدخلات الزراعية (المياه والسماد) وللمخرجات الزراعية والاستثمار الزراعى وهو ماسنتناوله فيما بعد .

ثانيا : الاهداف المرتبطة بقطاع الصناعة

جاء الاطار النظرى الذى يحكم توجهات برنامج المعونة الامريكية لمصر ليؤكد ان هيئة المعونة الامريكية تولى اهتمامها بالقطاع الصناعى فى مصر فى الوقت الذى يعتبر فيه التصنيع من اهم سبل النمو الاقتصادى المعتمد على الذات كما يعتبر مصدرا هاما للحصول على النقد الاجنبى ومجالا رئيسيا لاستيعاب العمالة كما تبدو اهمية دور القطاع الصناعى فى استيعاب العمالة فى وقت لاتتوافر للقطاعات الاخرى القدرة على استيعاب الاعداد الكبيرة من العمالة مقارنة بقدرة القطاع الصناعى بالاضافة الى الاهداف الاخرى التى يمكن ان تتحقق من خلال نمو القطاع الصناعى مثل التوسع فى تصدير السلع المصنعة كثيفة العمل وزيادة حصيلة النقد الاجنبى والاقلال من الاعتماد على عائد البترول والمعونات الاجنبية وارساء دعائم الاقتصاد المعتمد على ذاته .

وقد سبق ان اشارت دراستنا الى ان المخصص من الاموال المرصودة لهذا القطاع يبلغ حوالى ١٣,٤ ٪ من جملة المخصص لبرنامج المشروعات خلال فترة الدراسة .

ومما لاشك فيه ان تلك النسبة تعتبر متواضعة ليس فقط من منظور الاهداف

القومية المبتغى تحقيقها من هذا القطاع وانما ايضا فى ظل الاطار النظرى لتصورات هيئة المعونة الامريكية والذى كما سبقت الاشارة - اكد على اهمية قطاع الصناعة فى مصر فى دعم التنمية .

وقد اقتصر دعم هيئة المعونة الامريكية للقطاع الصناعى على تمويل عمليات التجديد والاحلال ونقل المعرفة واعداد الدراسات وذلك باستثناء مشروعى اسمنت السويس (٢٠,١ ٪) واسمنت القطامية (١٩,١ ٪) اللذين يشكلان مجتمعين مانسبته ٣٩,٢ ٪ من جملة المخصص من اموال المعونة لدعم قطاع الصناعة بشكل مباشر ، وذلك وفقا لبيانات جدول رقم (١٦) .

ومن الواضح غياب تمويل هيئة المعونة الامريكية للمشروعات المرتبطة بدعم الطاقة الانتاجية للاقتصاد المصرى او المرتبطة بالعملية التصنيعية بشكل مباشر على وجه التحديد ويعتبر كل من مشروع اسمنت السويس واسمنت القطامية (وهما المشروعان الصناعيان الوحيدان الممولان من هيئة المعونة الامريكة) مرتبطين بقطاع البناء والتشييد .

وقد اعتبرت هيئة المعونة الامريكية كما سبق ان اشارت الدراسة ان تجربة تمويل تجديد واحلال مصانع غزل المحلة الكبرى بوصفها من التخصيصات المالية الموجهة لدعم قطاع الصناعة فى مصر بشكل مباشر فى اطار برنامج المعونة الامريكية للفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ .

وقد تعنت الطرف الامريكي فى رفض تقديم المعونات الفنية والمالية الى بعض المنشات الصناعية التى ينخفض فيها العائد المالى عن معدل العائد الاقتصادى ، حيث ان القيود المفروضة على تحركات اسعار بعض المواد اللازمة للانتاج الصناعى (مثل وقود البترول والكهرباء ، وما يصاحبهما من تجميد اسعار منتجات الصناعات المستخدمة لهذه المواد) تعوق المنشات الصناعية عن التطوير وعن مسايرة اتجاهات السوق الحقيقية ، نتيجة لذلك يرى الجانب الأمريكى ان الأخذ بالأسعار المالية لايعكس استخدام الموارد النادرة وانه من الأجدر الأخذ بالاسعار الاقتصادية « اسعار الظل » .

وقد حددت هيئة المعونة الامريكية المعيار الذى يتم على اساسه تمويل المشروعات الانتاجية بأموال المعونة الامريكية بحيث يضمن هذا المعيار تحقيق عائد اقتصادى قدره ١٥ ٪ على ان يحقق المشروع على الاقل نسبة ١٥ ٪ كعائد مالى ، وهذا الشرط يعتبر كما تشير الكتابات الاقتصادية صعب التحقيق فى ظل السياسات السعرية التى تحكم مخرجات القطاع العام .

وعلى ضوء هذا المعيار ، رفضت هيئة المعونة الامريكية على سبيل المثال تخصيص اية مبالغ من قرض الانتاج الصناعى لاحدى شركات القطاع العام المنتجة للزيوت النباتية والصابون ، لأن تقديرات ربحية السوق للمشروعات

جدول رقم (١٦)

التخصيصات المالية الموجهة لدعم قطاع الصناعة فى مصر بشكل مباشر فى إطار برنامج المعونة الأمريكية للفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

المشروع	التخصيص المالى	نسبة التخصيص	نمط التخصيص
أسمنت السويس	١٠٠	٢٠ر١	تصميم وتجهيز المشروع
أسمنت القطامية	٩٥	١٩ر١	تمويل بناء المشروع
منحة الانتاج الصناعى	١٣٠	٢٦ر١	تجديد وإحلال حوالى (١٥) مصنع قطاع عام
منحة تحسين الإنتاجية الصناعية	٣٩	٧ر٨	نقل المعرفة التكنولوجية
ملاحات بورسعيد	١٣	٢ر٦	تجديد وأحلال
مصانع غزل المحلة الكبرى	٩٣	١٨ر٦	تجديد وأحلال
تقييم الثروة المعدنية	٢٠ر١	٤ر١	جمع بيانات
سياسة الطاقة المتجددة	٧ر٨	١ر٦	جمع بيانات
الإجمالى	٤٩٨ر٥	١٠٠	

كانت اقل من ١٥ ٪ ، رغم ماأشارت اليه الدراسات من قدرة المشروع على تحقيق عائد اقتصادى اكثر من ٤٠ ٪ وفى ذات الوقت وجهت هيئة المعونة الأمريكية القروض للمشروعات الخاصة التى تنتج المشروبات الغازية والحلويات والايس كريم والوجبات الجاهزة طالما حققت العائد المالى المتوقع منها .

وكما سبق الاشارة الى ان دعم القطاع الخاص يشكل اهم المعايير الاقتصادية ـ ذات البعد السياسى ـ التى حكمت توظيف الأموال المرصودة فى برنامج المعونات الامريكية لمصر ، فقد اتضح ان دعم المعونة الامريكية للقطاع العام الصناعى قد ارتكز بشكل عام على المشروعات التى تخصص مخرجاتها كمدخلات للقطاع الخاص .

واذا كان بقاء ونمو القطاع العام فى مصر ـ بصرف النظر عن الايديولوجية الخاصة باى حزب يتولى السلطة ـ يعتبر ذا أهمية بالغة من أجل تحقيق أهداف التنمية بوصفه اداة لتوزيع الدخل وخلق فرص للعمالة وتدريب القوة العاملة ، فمن غير المقبول ات تمتنع هيئة المعونة الأمريكية عن المساهمة فى تنمية القطاع العام وتكتفى بمجرد تقديم مساهمات متواضعة ومشروطة بالاستخدام فى التجديد والاحلال لاق الاضافة للطاقة الانتاجية ، فى الوقت الذى تعانى فيه تخصيصات المعونة الأمريكية من اختلال التوازن بين الأموال المرصودة للقطاعين العام والخاص فى صالح الأخير ، وذلك على الرغم من أن المقدرة الاستيعابية للقطاع العام اكبر منها للقطاع الخاص ، ورغم توافر فرص حقيقية لرفع الكفاءة الانتاجية لبعض منشات القطاع العام . فتوجيه أموال المعونة الأمريكية للقطاع العام بشكل رشيد ومتلائم مع الوزن النسبى لهذا القطاع لايعنى بالضرورة ضياعا للفرص المتاحة أمام المنشات المحلية التى تنتمى للقطاع الخاص .

وقد اكدت الكتابات الاقتصادية فى هذا الصدد الى انه بالنظر الى التخصيصات الحالية للمعونة الأمريكية فى مصر ، فان مايسترعى الانتباه هو غياب أى مشروع يرتبط مباشرة بالطاقة الانتاجية . ومن هنا فإنه يصعب الا يقارن المصريون بين الأثر التنموى للمعونة الأمريكية الحالية ، والأثر المتحقق عن المعونة السوفيتية خلال الفترة ١٩٥٨ حتى ١٩٦٥ ، حيث وجه الجانب السوفيتى معونته من اجل تمويل مشروعات محدودة مثل السد العالى ومجمع الحديد والصلب والمشروعات الكيميائية ، ومعاصر الزيوت ومصانع غزل القطن .

سيطرة النظرة المالية على الجوانب الاجتماعية

بدراسة المنطق الكامن وراء اتخاذ قرار توجيه موارد المعونة الأمريكية

لاستخدامات محددة ، ومعايير تقييم جدوى المشروعات من قبل هيئة المعونة الأمريكية تبين ـ فى أكثر من نموذج ـ أن النظرة المالية لدى الجانب الأمريكى تحتل الأهمية الأساسية على حساب الجوانب والاعتبارات الاجتماعية .

وفيما يلى مثالان محددان لترجيح النظرة المالية على الجوانب الاجتماعية من قبل هيئة المعونة الأمريكية . فالمثال الأول يتناول موقف هيئة المعونة الأمريكية من مشروعات استصلاح الأراضى فى مصر ، أما المثال الثانى فيعرض موقف هيئة المعونة الأمريكية من مشروع الصرف الصحى لمدينة الأسكندرية .

أولا المعونة الأمريكية واستصلاح الاراضى فى مصر :

وقد تمثل موقف هيئة المعونة الامريكية فى رفض المساهمة فى مشروعات استصلاح الاراضى ، والتوسع الافقى الزراعى بشكل عام .

وقد بنى القائمون على ادارة برنامج المعونة الامريكية موقفهم هذا استنادا الى دراسة قام بها احد المكاتب الاستشارية الامريكية بهدف تحديد ماذا كانت هناك خيارات اقتصادية وفنية وتنظيمية ممكنة لتأييد اتجاه استصلاح الاراضى فى مصر مع النظر للطرق التى تجعل تلك الاراضى تصل لمستوى الانتاج الاقتصادى ، ومقارنة عائد تلك الخيارات بالعوائد الممكنة من الاستثمار الزراعى فى الاراضى القديمة وقد سجلت الدراسة ان الاستثمارات العامة الضخمة التى وجهتها الحكومة لاستصلاح الاراضى فى مصر خلال الربع قرن الماضى تعتبر الى حد كبير مغامرة مرتفعة التكلفة من منظور علاقتها بالاصلاح الاقتصادى والاجتماعى الذى نتج عنها فى مرحلة متأخرة ، وقد اشارت الدراسة الى عشرة اسباب متأصلة لانخفاض انتاجية الاراضى السابق استصلاحها فى مصر ، تتمثل هذه الأسباب فى : ان الاراضى المستصلحة منذ عام ١٩٥٣ انتاجها اقل من الحدى مع عدم كفاءة الشركات الحكومية التى تولت تنفيذ الاستصلاح ، وتذبذب سياسة الحكومة حول الاطار التنظيمى للاستصلاح واستخدام تكنولوجيا سابق الاعتماد عليها فى الاراضى القديمة ، ونقص عمليات الصيانة والرى ، وقصور عرض المخصبات وعدم ملاءمة نظام الائتمان الزراعى ونقص خبرة العمالة ، وعدم كفاية الميزانية ... الخ .

واكدت تلك الدراسة ان عملية استصلاح الاراضى فى مصر لاتدعو الى التفاؤل حيث يرجع انخفاض انتاجية الاراضى المستصلحة الى تلك الاسباب المتأصلة التى يصعب التغلب عليها فى اطار الواقع الاقتصادى والاجتماعى القائم فى مصر .

وقد جاء اعتماد هيئة المعونة الامريكية على هذا التقرير الذى انتهى الى اعتبار التوسع الافقى فى مصر نشاطا غير مربح ، ليجعل موقفها معارضا

لاستصلاح الاراضى ، رغم ان هناك تقارير اخرى قد توصلت لنتائج مغايرة لما جاء بهذا التقرير الذى اخذت به ـ دون غيره ـ هيئة المعونة الامريكية .

ويؤكد د . محمود عبد الفضيل « ان اية نظرة متفحصة للمشكلة الزراعية تجعلنا لاننظر لمسألة المفاضلة بين التوسع الافقى والرأسى على انها مجرد موازنة استاتيكية بسيطة بين مزيد من الانتاج الذى يمكن ان يتحقق باقل التكاليف فى ظل التوسع الرأسى (تحسين الصرف ، استخدام البذور المنتقاه) بمزيد من العمالة فى ظل التوسع الافقى (استصلاح واستزراع الاراضى) حيث تظل انتاجية الارض المستصلحة ضعيفة فى مرحلة الاستزراع وعائدها الاقتصادى يحتاج الى فترة انتظار طويلة حتى تصل الى مستوى الاستغلال الاقتصادى المنشود . وفى الحقيقة ان النظرة المتكاملة للمشكلة فى اطار استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة تجعلنا نكشف عن ابعاد جديدة لعملية التوسع الافقى تتمثل اهمها فى افساح المجال لاشكال جديدة من التنظيم الاجتماعى والاقتصادى فى الارض الجديدة ، وتخفيف مشكلة الضغط السكانى على الارض » .

هذا بالاضافة الى الدور الذى يمكن ان يلعبه التوسع الزراعى الافقى كأداة لتعمير مناطق هامة استراتيجيا من وجهة نظر الامن القومى المصرى مثل سيناء وجنوب الوادى لما سيؤدى اليه من انتقال كثافة تؤمن خطر العدوان عليها .

ورغم عدم تجاهل الدراسات العلمية فى مصر لطبيعة المعوقات التى واجهت عملية استصلاح الاراضى فى مصر فى الخمسينات والتى اعتبرتها الدراسة الامريكية التى اعتمدت على نتائجها هيئة المعونة الامريكية السبب المباشر فى اعتبار استصلاح الاراضى نشاطا غير مربح فان التوسع الافقى من منظور التنمية المصرية طويلة الاجل يعتبر ضرورة لمواجهة مشكلة تزايد السكان بينما المساحة الصالحة للزراعة لم تتغير منذ الاعوام .. مما ادى الى تدهور نصيب الفرد فى مصر من المساحة الزراعية والمحصولية ، ومن ثم لم يكن الحل هو مجرد زيادة انتاجية الاراضى القديمة ، وانما ايضا استصلاح الصحراء . ولايمكن لمصر ان تتجاهل هذا السبيل حيث يكمن المستقبل فى استصلاح الصحراء ، وعدم تحقيق هذا الهدف سيكون مكلفا من زاوية الزمن .. والنفقات .. ونوعية الحياة ..

المعونة الامريكية ومشروع الصرف الصحى لمدينة الاسكندرية :

تم إنجاز المراحل الأولى من المشروع الذى مولته هيئة المعونة الامريكية وفقا لاتفاقية قرض أمريكى بمبلغ ١١٥ مليون دولار يقابلها ٤٣ مليون جنيه

جدول رقم (١٧)

التخصيصات المالية الموجهة لدعم قطاع الصناعة في مصر بشكل غير مباشر في اطار برنامج المعونة الأمريكية للفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

المشروع	التخصيص المالي	نمط التخصيص
دعم الصناعة من خلال قطاع التجارة والمال *:		
ـ مشروع اعتمادات انتاج القطاع الخاص.	٦٨	تقديم التسهيلات الائتمانية للقطاع المصرفي للمساهمة في تمويل الواردات الرأسمالية والوسيطة للقطاع الخاص.
ـ قرض بنك التنمية الصناعية	٣٤	تكين البنك من تقديم القروض القصيرة والمتوسطة الأجل للقطاع العام والخاص.
ـ صندوق تشجيع الاستثمار الخاص	١٠,٨	منحة لوزارة الاستثمار والتعاون الدولي لمنح الائتمان للقطاع الخاص.
ـ الاستثمار ودعم الأعمال	٩,١	أنشطة مختلفة لتحسين مناخ الاستثمار الخاص.
ـ دراسات الجدوى للقطاع الخاص	٥	منحة لهيئة الاستثمار والمناطق الحرة لاعداد الدراسات اللازمة لتشجيع الاستثمار الخاص.
دعم الصناعة من خلال برنامج الاستيراد السلعي **:		
	١٤٠٩,٥	تمويل استيراد السلع الرأسمالية والمواد الخام وقطع الغيار للقطاعين العام والخاص.
الاجمالي	١٥٣٦,٤	

المصدر :

* USAID, Status Report... Op.cit P.26 - 30

** قدرت الباحثة هذا المبلغ وفقا لما أشار اليه تقرير U.S. Economic to Egypt. A report of A special interagency task force. Op.cit. p. 19.

حيث أشار الى أن أكثر من نصف برنامج الاستيراد السلعي (المقدر بنحو ٢٨١٩ مليون دولار خلال فترة الدراسة) قد استخدم من جانب قطاع الصناعة .

مصرى ، ومنحة امريكية تبلغ ١٦٧ مليون دولار مقابل ١٨٥ مليون جنيه مصرى فى إطار إتفاقية وقعت عام ١٩٧٨ ، ويهدف المشروع الى تغيير شبكة الصرف الصحى لمدينة الاسكندرية حيث إنتهى العمر الافتراضى لأكثر من ٨٠ ٪ من تلك الشبكة .

موقف الطرف الامريكى

ولما كان التخلص من المخلفات السائلة لأية مدينة يتم بطريقتين إما التخلص من تلك المخلفات عن طريق صرفها فى مخلفات مائية كبيرة بعد معالجتها او صرفها على البر واستخدامها فى استصلاح وزراعة الأراضى الصحراوية علما بأن لكل من الطريقتين الظروف والعوامل التى تحكم اختيار اى منهما وقد ظهر الجدل حول الصرف الصحى لمدينة الاسكندرية ... هل يتم فى البحر أم فى البر ، خاصة وقد انتهت توصيات المكتبين الاستشاريين اللذين استعانت بهما هيئة المعونة الأمريكية لدارسة جدوى المشروع واختيار أفضل البدائل المتاحة باختيار بديل الصرف فى البحر بعد المعاجلة الابتدائية . وقد أوضح تقرير احد المكتبين الاستشاريين الأمريكيين أن الصرف الى البحر أقل تكلفة من الصرف على البر حيث يصل الفرق الى حوالى ألف مليون جنيه ، كما أن المدة الزمنية اللازمة للتنفيذ أقل بكثير .

موقف جامعة الاسكندرية .

وقد انتهت الدراسة الجماعية التى قام بها أساتذة كلية الهندسة بجامعة الاسكندرية وفقا للجنة شكلت من أساتذة متخصصين فى كافة فروع العلوم المتعلقة بالموضوع الى أنه « لاتوجد دراسة فنية محددة المعالم من جانب بيوت الخبرة ، وكل ماتقدمت به هذه المكاتب اقتراحات متضاربة معاكسة لبعضها ، موضوعة فى صورة دراسات » .

وقد سجلت هذه الدراسة الجماعية مجموعة الاراء والأسانيد الفنية وتجارب الدول المختلفة فيما يتعلق بعيوب الصب فى البحر ومميزات إعادة استخدام مياه الصرف الصحى فى الزراعة . وقد انتهى بشكل عام رأى أساتذة جامعة الاسكندرية الى أن الصرف فى البر هو الطريقة المثلى حيث استند رأى الجامعة الى أسانيد علمية ، بالاضافة الى الى أن الدراسات التى قامت بها المكاتب الاستشارية (التى اعتمدت عليها هيئة المعونة الامريكية) قد بالغت جدا فى تكاليف الصرف على البر من النواحى الاقتصاد مما دعا أساتذة جامعة الاسكندرية الى المطالبة بعمل دراسة جدوى الصرف على البر ان يقوموا بها بأنفسهم دون تحميل الدولة أية نفقات غير مايبذل فى الدراسة ذاتها ، حيث أن ذلك المشروع ذو أهمية بالغة لمدينة الاسكندرية من ناحية عدم تلوث شواطئها نهائيا والاستفادة من مياه الصرف الصحى فى استزراع

مايقرب من ١٠٠ ألف فدان من الأرض الصحراوية المتاخمة للاسكندرية مما يزيد من الرقعة الزراعية ، وكذلك لأن العمالة المستخدمة فى بديل الصرف على البر غالبيتها من المصريين .

وقد أوصت دراستان علميتان مقدمتان الى ندوة عن مشروعات الصرف الصحى للاسكندرية بالصرف فى الصحراء كأفضل البدائل وذلك من خلال تحليل جدوى التكاليف والعوائد المباشرة (التكاليف الاستثمارية وتكاليف التشغيل والصيانة) .

وتحليل جدوى المنافع والتكاليف الاجتماعية غير المباشرة (الوفورات واللاوفورات الاجتماعية) .

وقد أثبتت الدراستان إمكانية اختيار بديل الصرف فى الصحراء إحصائيا وعلميا .

وأشارت إحدى هاتين الدراستين الى أن البنك الدولى قد قام بدراسة عام ١٩٧٨ على مشروعات الصرف الصحى باثنتى عشرة دولة تضمنت ٥١ مدينة عالمية ، تبين منها أن التكاليف الحدية للتشغيل والصيانة للصرف على الأرض فى الأجل الطويل تميل الى التناقض بمعدلات أكبر من تناقض التكاليف الحدية فى حالة المصبات البحرية .

ورغم أن الكثير من الهيئات والمؤسسات العلمية والرسمية فى الاسكندرية قد أعلنت رسميا رفضها للصب فى البحر (محافظة الاسكندرية ، المجلس الشعبى والمحلى ، نادى هيئة تدريس وقسم الهندسة الصحية بكلية الهندسة بجامعة الاسكندرية ، والجمعية المصرية للطب والقانون) ، تأخرفضت هيئة المعونة الامريكية - رسميا - بديل الصب فى البر . فبعد صدور قرار الهيئة العامة للصرف الصحى فى ١٩٨١/١٢/٣ ، بالموافقة بالاجماع على استخدام مياه الصرف الصحى واستزراع مساحة ٧٣ ألف فدان بالصحراء ، فقد أرسل دونالد براون رئيس هيئة المعونة الامريكية الى نائب رئيس الوزراء المصرى بأن المعونة الامريكية مخصصة اساسا للصب فى البحر .

ونظرا للضرورة الملحة لانقاذ شبكة الصرف الصحى بالاسكندرية ، فقد أقر الجانب المصرى بديل الصرف فى البحر حتى يتاح له استخدام أموال المعونة الامريكية المشروطة بتوجيه المشروع نحو الصرف البحر لابالبر ، وذلك بدلا من استمرار إثارة الجدل العلمى لفترة أطول .

ولعل مشروع الصرف الصحى لمدينة الاسكندرية ، الممول من هيئة المعونة الامريكية والمنفذة وفقا للشروط والمواصفات والبدائل التى طرحتها المكاتب الاستشارية الامريكية والمشتركة يعتبر مثالا واضحا لتركيز الطرف الامريكى فى توجيه أموال المعونة الامريكية على رؤية قصيرة الأجل ترجح عنصر التكلفة

المالية للبدائل المتاحة على حساب المنافع (الوفورات) والتكاليف الاجتماعية غير المباشرة .

وقد أثبتت الدراسات الاقتصادية والهندسية أن إعادة استخدام مياه الصرف فى الرى والزراعة هى البديل الفعال من حيث قدرته على توفير فرص لتوظيف العمالة الوطنية ، وعلى توزيع الدخل القومى لصالح ذوى الدخول المحددة ، وعلى المناطق الجغرافية ، وعلى ميزان المدفوعات (نظرا لقلة الحاجة لرأس المال الاجنبى مقارنة ببديل الصرف فى البحر) ، وعلى تلوث البيئة ، وعلى تحليل الخطر المصاحب لظهور تكنولوجيا جديدة قد تصيب المشروع بالتقادم ، كما أثبت تحليل الحساسية خضوع مشروع الصرف عن طريق البحر لظروف الحساسية وعدم التأكد بدرجة أكبر ، مما يعرضه لزيادة محتملة فى التكاليف ، كما يتمتع مشروع الصرف عن طريق البر بالقبول السياسى الشعبى العام ، بالاضافة الى الزيادة التى سيحققها من خلال المساحات المزروعة المنتجة للمواد الغذائية .

وقد جاء قرار اللجنة العليا للسياسات فى جلسة ٢٣ أكتوبر ١٩٨٦ برئاسة د . على لطفى (رئيس الوزراء آنذلك) ليحسم الخلاف حول هذه القضية ، حيث وافقت الحكومة على التقرير الذى أعدته أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا حول البديل المناسب للصرف الصحى بمدينة الاسكندرية والذى أكدت نتائجه على التوجه الى الصرف عن طريق البر لانخفاض تكاليفه الاستثمارية والمكون الأجنبى من ناحية ، ولاستغلال مياه الصرف المعالجة فى الرى لبعض الزراعات والمحاصيل فى مساحات ٥٤ ألف فدان بمنطقة البستان جنوب الاسكندرية من ناحية أخرى .

ورغم حسم القضية محليا بشكل يرجح الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية طويلة الأجل على حساب المنظور المالى ، إلا ان ذلك لايسقط المديونية التى تكبدتها مصر مقابل إصرار الجانب الامريكى ـ لفترة قاربت ثمانى سنوات ـ على إتخاذ الخطوات التنفيذية لمشروع الصرف عن طريق البحر ، وهى الخطوات التى اقتربت بلاشك بتوجيه قدر من الموارد المحلية المتاحة (المكون المحلى للمشروع العمالة ... الخ) بديل الصرف فى البحر والذى تم التراجع عنه وفقا لاخر التصريحات الرسمية فى أكتوبر ١٩٨٦ .

المبحث الثالث
المعايير الأجتماعية

يمكن تحديد أهم المعايير الأجتماعية لبرنامج المعونة الأمريكية لمصر فى

معيارين اساسيين : الوجود المحسوس (الأفقى والرأسى) للمعونة الأمريكية فى مصر وهو معيار اجتماعى ذو بعد سياسى بالدرجة الأولى) والأسهام فى تخفيف سمات التخلف وهو معيار اجتماعى ذو بعد اقتصادى بالدرجة الأولى .

الوجود المحسوس للمعونة الأمريكية :

يأخذ معيار الوجود المحسوس بعدين متلازمين البعد الأفقى (الجغرافى ـ المكانى) والبعد الرأسى (التوظيفى ـ الادارى ـ المؤسسى)

فأما عن البعد الأفقى فقد تمثل فى تدفق المعونة الأمريكية لتغطى غالبيته محافظات القطر المصرى كما اشار توزيع مشروعات المعونة الأمريكية وفقا للمناطق الجغرافية التى تركزت فيها وكما سبق القول أن المعونة الأمريكية تكاد تكون قد غطت سائر محافظات القطر المصرى ..

واما عن البعد الرأسى . فقد تمثل فى تدفق المعونة الأمريكية التى شملت غالبية القطاعات والهيئات والمؤسسات الاقتصادية والادارية والمالية والاجتماعية والمهنية المشكلة للاقتصاد المصرى مثل : الكهرباء الصناعة والتعدين والزراعة والتموين والتجارة الداخلية ، والاقتصاد والمال والنقل والمواصلات والحكم المحلى ، والصحة ، والصرف الصحى ومياه الشرب والشئون والتأمينات الأجتماعية ، والبحث العلمى ، والطيران المدنى ، والجمارك ، والضرائب وهيئة الاستعلامات وهيئة قناة السويس ، والصحف القومية والنقابات المهنية وجامعة العمال ، والجمعيات العلمية .

والواقع أن الطبيعة الانتشارية للمعونة الأمريكية ـ ببعديها الرأسى الجغرافى والأفقى الادارى قد تسنى من خلالهما تحقيق هدفين من الأهداف التى تبتغى السياسة الخارجية الأمريكية تحقيقها وهما :

الهدف الاول : ان الطبيعة الانتشارية ـ ببعديها الافقى والرأسى ـ تعتبر الركيزة الاساسية لسياسة جمع المعلومات ومن المعروف ان لتلك السياسة وزنها الاستراتيجى المتنامى فى السياسة الخارجية للولايات المتحدة بوجه عام والأمن القومى الأمريكى بوجه خاص .

الهدف الثانى أن تلك الطبيعة الانتشارية تحقق هدفا سياسيا ودعائيا واضحا وهو تحقيق نوع من الوجود المحسوس على مستوى القرى والمراكز والمواقع الجماهيرية وبالتالى تنمية نوع من الدعم والتأييد الشعبى الواسع لبرنامج المعونة الأمريكية فى مصر .

وقد تسنى للولايات المتحدة تحقيق الهدف الثانى من خلال الشروط المصاحبة لاتفاقيات المعونة الأمريكية التى نصت غالبيتها على الزام الحكومة المصرية بأن تعلن على الرأى العام فى مصر ـ بمختلف الطرق الدعائية عن المنح والقروض المقدمة ضمن برنامج المعونة الأمريكية ..

الاسهام فى تخفيف سمات التخلف :

تؤكد الاتجاهات الجديدة لمنح المعونة الأمريكية على تبنى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لمفهوم النمو الذى يشارك فيه الجميع وقد نقح الكونجرس الامريكى تشريع المعونة الأمريكية عام ١٩٧٣ ليشدد على التنمية الريفية والتغذية والرعاية الصحية والتعليم .

وقد ترتب هذا الاتجاه الجديد على تجارب الستينات حيث نظر الى المعونة فى تلك الفترة بوصفها مساعدات اغاثة وعلاج لمشكلة الفقر بصورة مباشرة بالاضافة الى دورها فى تنشيط التجارة الدولية والتدفقات النقدية والمالية . وهى الاهداف الاصلية للمعونة الأمريكية التى تحددت بعد الحرب العالمية الثانية ويشير بالفعل تشريع الاتجاهات الجديدة الملحق بتعديل الكونجرس لقانون المساعدات الخارجية بأن تعطى الاولوية للمشاريع التى تعمل مباشرة على تحسين ظروف معيشة الفقراء وتتيح لهؤلاء الفقراء المساهمة فى تنمية بلادهم ..

وتطبيقا على هذا الاتجاه الجديد الذى تنبته هيئة المعونة الامريكية فى مصر فقد ساهمت فى تمويل بعض المشروعات الاجتماعية بنسبة بلغت ١٨,٦٪ من جملة المخصص لمشروعات المعونة الامريكية وقد غطت هذه المشروعات جهاز تنمية القرية اللامركزية وقطاعات الصحة والتعليم والاسكان بالاضافة الى بعض المشروعات المرتبطة بالتدريب الاجتماعى ، وذلك على النحو التالى :

(١) اللامركزية

احتلت مشروعات اللامركزية موضع الصدارة بكافة المشروعات الاجتماعية التى مولتها هيئة المعونة الأمريكية ، حيث بلغت نسبتها ١٥,٢٪ كما يوضح الجدول رقم (١٨)

وقد استهدفت أنشطة هيئة المعونة الأمريكية فى مجال اللامركزية تشجيع تغييرات السياسات القومية فى مصر ، التى من شأنها تحويل المزيد من السلطات للمحليات من أجل المزيد من التنمية المدعمة ذاتيا فى جميع انحاء مصر عن طريق توفير دخول محلية كافية وتشجيع نمو المشروعات المحلية ودمجها فى الأنشطة الانمائية ..

ويوضح الجدول رقم (١٩) المشروعات التى مولتها هيئة المعونة الامريكية فى اطار برنامج تدعيم اللامركزية ..

وقد اشاد بعض أعضاء مجلس الشعب فى معرض مناقشتهم لاتفاقيات اللامركزية بالفائدة التى عادت على الريف المصرى والمناطق الحضرية من تلك المشروعات ، حيث تطالب المجالس المحلية بالمزيد من المرونة لتوجيه تلك المنح لمشروعات اكثر الحاحا بعد أن اتضح ان لها اثارها الايجابية على التنمية .

جدول رقم (١٨)
مشروعات التنمية الاجتماعية الممولة فى أطار برنامج مشروعات هيئة المعونة الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

القطاعات	المبالغ المخصصة	نسبة التخصيص %
اللامركزية	٣٥٥,٧	٥١,٢
الصحة	١٧١,٠	٢٤,٦
التعليم الأساسى	٨٥	١٢,٤
الاسكان	٨٠	١١,٥
التدريب الأجتماعى	٢,٥	٠,٣
الاجمالى	٢٩٤,٢	١٠٠

المصدر: **usaid. status Report of U.S. Economic Assistanceto Egypt**

جدول رقم ((١٩)
المشروعات التى مولتها هيئة المعونة الأمريكية فى مصر فى اطار برنامج اللامركزية خلال الفترة ١٩٧٥ ، ١٩٨٣

(بالمليون جنيه)

الاتفاقية	المبالغ المخصصة	نسبة التخصيص %
الخدمات الاساسية	١٤٦,٠٧٣	٣٩,٣
دعم اللامركزية	١٠٠	٢٦,٩
تنمية المدن الأقليمية لشمال الصعيد	٧٥	٢٠,٢
الخدمات الحضرية للأحياء المجاورة	٢٦	٧
للقاهرة والأسكندرية	٢٤,٤	٦,٦
الأجمالى	٣٧١,٤٧٣	١٠٠

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولى ، متابعة الشهور التسعة الأولى من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٣ - ١٩٨٤)، تقرير المتابعة ربع السنوى السابع لتنفيذ الخطة الخمسية ، القاهرة ، ابريل ١٩٨٤ .

ويأتى تمويل هيئة المعونة الأمريكية لمشروعات اللامركزية بغرض خدمة مجموعة من الأهداف السياسية والأقتصادية حيث أن فك اختناقات المرافق العامة وتحسين مستوى معيشة الريف من خلال تمويل مشروعات اللامركزية والتنمية الريفية يؤدى الى خلق نوع من التأييد الشعبى للتواجد الأمريكى فى مواقع شتى استمرت تعانى لفترة طويلة من قصور المرافق ونقص الخدمات الاساسية من اسكان وصرف صحى ومياه شرب وطرق ، مما أضفى على هيئة المعونة الأمريكية التى تولت دراسة وتمويل تلك المشروعات فى شتى أنحاء مصر دور الوسيط الملبى للحاجات بين الحكومة وبين سكان تلك المناطق فى الريف والحضر ، وهذا الدور الذى اضطلعت به هيئة المعونة الأمريكية يحمل فى طياته هدفا اقتصاديا (التنمية الريفية) وهدفا سياسيا ودعائيا (خلق نوع من التأييد الشعبى للوجود الأمريكى حتى أدنى مستويات اللامركزية)

وعن مدى أهمية الأهداف السياسية الكامنة وراء التمويل الأمريكى لمشروعات اللامركزية والتنمية الريفية ، جاء فى الاستجواب المقدم من (MILTON MR.HA-) رئيس اللجنة الفرعية لشئون الشرق الأوسط وافريقيا المنبثقة عن لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس ، الى أحد القائمين على ادارة برنامج المعونة الأمريكية لمصر (MR.WHEELWER)عن اتجاهات توظيف المعونة الأمريكية فى مصر :

« اننا نعتقد أن استثماراتنا الموجهة لتحسين الخدمات المحلية فى المناطق الريفية مثل الاسكان والخدمات الصحية ومياه الشرب والصرف الصحى والمواصلات والكهرباء والاتصالات تحقق لنا أهدافنا السياسية فى مصر بالاضافة الى أهدافنا الاقتصادية »

كما يساهم التمويل الأمريكى لمشروعات اللامركزية فى التحليل الملموس للواقع من خلال قيام هيئة المعونة الأمريكية باجراء الدراسات الميدانية واعداد التقارير ودراسات الجدوى عن مكونات الواقع الاقتصادى والأجتماعى والسياسى الذى جاءت تخاطب وحداته ، وقد قامت على سبيل المثال احدى الدراسات الميدانية الممولة من هيئة المعونة الأمريكية بتحليل دور التنظيمات المؤسسسية والادارية داخل الريف المصرى ، وتحليل تسلسل سلطاتها : المحافظة فالمركز ، فالمجالس المحلية ، فمجالس القرى وحدود اختصاصات كل منها وعلاقتها بالسلطة المركزية وذلك فى اطار تحليل الدراسة وحصرها للموارد المتاحة وللخدمات الاساسية الواجب توافرها حتى عام ١٩٩٠ وللموارد المالية الواجب تخصيصها لاقليم شمال الصعيد ، وعلى وجه التحديد لمحافظات الفيوم والمنيا وبنى سويف فى اطار برنامج اللامركزية الممول بأموال المعونة الأمريكية ويتوافق هذا الهدف الى حد كبير مع معيار التواجد المحسوس السابق كأحد المعايير الاجتماعية ذات الطابع السياسى السابق تحليلها ورغم القول أن الزيارات الميدانية التى يقوم بها خبراء هيئة المعونة الأمريكية لأدنى مستويات الادارة المحلية تمكن من تحديد الحاجات الأولى بالاشباع على مستوى قرى

ونجوع مصر ، ومن ثم ياتى برنامج المعونة الموجه الى القطاعات بما يخدم أولويات المناطق الريفية ، ويساهم فى التخفيف من بعض سمات التخلف ، فقد قوبل هذا النشاط الميدانى بانتقادات من الباحثين المصريين فعلى سبيل المثال تتساءل د . هبة جندوسة عن مدى حاجة هيئة المعونة الامريكية لاتخاذ قرار تمويل مشروعات البنية الاساسية التى تستند بشكل اساس على التواجد المحسوس - عند مستوى لا مركزى اقل من مستوى المحافظة فى الوقت الذى تبلغ فيه مساحة الأرض المصرية المنزرعة حوالى نصف مساحة جنوب كارولين ؟ وهل يستدعى ذلك أن يذهب مندوبو هيئة المعونة الأمريكية لزيارة مجالس القرى لتحديد أولويات كل قرية عند أدنى مستوى ؟ At grass roots ورغم ما سجلته الدراسات النظرية عن المساوىء المرتبطة بالمركزية المشددة التى تعوق عملية التنمية والمشاركة الشعبية ، وما اشارت به من مزايا عدم التركيز واللامركزية فقد تم تحديد بعض العوامل التى يتوقف عليها نجاح اللامركزية ، خاصة على ضوء توفير مخصصات مالية ضخمة داخلية او خارجية تستلزم توافر القيادات الكفء كضمان لحسن توظيف الموارد المتاحة منها سبيل المثال : « نوع الوظائف والمهام الادارية ، ودرجة النمو والوعى الاجتماعى ومدى توافر الخبراء والاداريين المتخصصين » فقد تأكد بالفعل أن تباطؤ نتائج مشروعات اللامركزية قد جاءت بفعل مجموعة من العوامل ذات العلاقة بالمناخ الاجتماعى السائد فى المحليات فى مصر حيث اشارت دراسة قام بها فريق من الخبراء المصريين والأمريكيين بهيئة المعونة الأمريكية وكليتى الاقتصاد والتجارة بجامعة القاهرة لتقييم نتائج الاتفاقية المصرية الأمريكية لدعم اللامركزية المنفذة منذ عام ١٩٧٩ الى انه « مازال المنخرطون فى المجالس الشعبية المحلية والقائمون على ادارة البرنامج يتلمسون ادوارهم ، وهناك تميع فى فاعلية ونوع المشاركة نتيجة المعدل العالى لتغيير قيادات الحكم المحلى ، وافتقار اعضاء المجالس الشعبية المحلية الى المهارات التى تساهم فى المشاركة الجادة فى صنع ومراجعة خطط المشروعات » .

ورغم التاكيد على دور البيئة المتلقية للمعونة فى رفع كفاءة استخدام الأموال الموجهة لمشروعات اللامركزية وتنمية الريف بشكل عام ، فقد اكدت توصيات دراسة أعدت بمعرفة هيئة المعونة الأمريكية وغيرها من الوكالات الأمريكية ، على أن : « غالبية المنظمات الدولية المانحة للمعونة ، ومنها هيئة المعونة الأمريكية تنشد التغلب على المشاكل المادية والاجتماعية والاقتصادية وتخفيف حدة الفقر فى ريف دول العالم الثالث ، الا انها جميعا تفتقر الى الاستراتيجيات الفعالة التى تنشد التكامل بين الريف والحضر وجميعها لا تركز معوناتها على بناء طاقة انتاجية فعالة ، وفى غياب هذا الاطار ، فان المعونة فى أفضل أحوالها ستستجيب للأزمات الدورية وستحاول ازالة الاختناقات دونما دليل على ان المشروعات المتفرقة التى جاءت بها تلك المعونة سوف تحول المجتمعات النامية الى اقتصاديات منتجة » .

(٢) المشروعات الصحية :

اما فيما يتعلق بالمشروعات الممولة فى قطاع الصحة ، والتى شكلت ما نسبته ٢٤,٦٪ من المخصص للمشروعات الاجتماعية خلال فترة الدراسة ، فيمكن تحليلها بصورة اكثر تفصيلا وفقا لبيانات الجدول رقم (٢٠) الذى يوضح

نوعية مشروعات المعونة الامريكية الموجهة لدعم قطاع الصحة فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ ، وقد اوضحت بيانات هذا الجدول عددا من المؤشرات ذات الدلالة تتمثل فى :

جدول رقم (٢٠)
مشروعات المعونة الأمريكية الموجهة لدعم قطاع الصحة فى مصر فى الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

المشروع	المبالغ المخصصة	نسبة التخصيص ٪
تنظيم الاسرة	٨٧,٤	٥١,١
تحسين الأوضاع الصحية بالحضر	٣٧,٢	٢١,٧
معالجة الجفاف	٢٦	١٥,٢
تحسين الأوضاع الصحية بالريف	١٢,٣	٧,١
تدريب العاملين بقطاع الصحة « بالسويس »	٨,١	٤,٧
الاجمالى	١٧١	١٠٠

المصدر : USAID. Status Report of
U.S.Economic Assistance to Egypt
Cit

ـ استحواذ مشروع تنظيم الأسرة على ما نسبته ٥١,١٪ من جملة تخصيصات المعونة الأمريكية الموجهة للقطاع الصحى ، وقد قدم هذا البرنامج خدمات تنظيم الأسرة لأكثر من ١٣ محافظة بالتعاون مع وزارة الصحة المصرية والهيئة العامة للاستعلامات وبعض الجامعات المصرية بالاضافة للمجلس القومى للسكان .

وتشير هيئة المعونة الأمريكية فى سياق عرضها للمنطق الكامن وراء تمويل هذا المشروع الى : « ان معدل المواليد والنمو السكانى المرتفع ـ الذى تشعر الحكومة المصرية ازاءه بالقلق ـ قد أثر تاثيرا معوقا ومباشرا على نوعية حياة الفقراء » .

وتشير الكتابات فى هذا الصدد الى انه انطلاقا من المناهج التقليدية لتحليل معوقات التنمية ، فانه كثيرا ما ترتبط مشكلة الغذاء بما يسمى مشكلة السكان ، وينعكس هذا الافتراض على السياسات التنموية لهيئة المعونة الأمريكية التى التزمت بمساندة برامج تحديد النسل ، وقد كان لهذه البرامج اولوية فى اطار برامج الهيئة لتنمية دول العالم الثالث على مدى العقدين الماضيين . وقد جاء فى دراسة لديناميكية النمو السكانى :

ان برامج تحديد النسل يفرض على الدول المتلقية للمعونة الأمريكية بصرف النظر عما اذا كان لديها أو لم يكن لديها مشكلة سكان . وكان ذلك شرطا لمنح معونة الغذاء واشكال اخرى من المعونة ، وانطلاقا من التصور أن الاعداد المتزايدة للفقراء هى المسئولية عن فقر العالم الثالث فوض الكونجرس الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ان تجمد اى حصص غذاء او معونة صحية عن الدول الصديقة اذا لم يكن لديها برامج قومية لتنظيم السكان ، وفى سنة ١٩٧٥ اقر الكونجرس ٦٧٪ من سجل ميزانية الخدمات الصحية لبرامج تنظيم النسل » .

وقد سجلت مناقشات لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس أن ما قيمته ٣,٢ مليون دولار من جملة التخصيص الذى اعتمدته هيئة المعونة الأمريكية لبرنامج تنظيم الأسرة فى مصر لعام ١٩٧٩ والبالغ ٦,٥ مليون دولار قد خصص لشراء الوسائل المختلفة لمنع الحمل الامريكية الصنع - (اى حوالى ٥٠٪ من التخصيص) ، وفى ذات الوقت الذى تشجعت المراكز الصحية والعيادات البالغ عددها ٣٥٠٠ بتلك الوسائل ، فان هناك ٣٪ فقط من السيدات المصريات يستخدمن تلك الوسائل .

وقد أكد توفيق زغلول عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الثالث فى مناقشته للتعديل الرابع لاتفاقية تنظيم الأسرة الموقع فى ١٩٨٢/٦/١٤ ، والتى بمقتضاها زيدت المنحة المقدمة الى مصر الى ٦٧,٤ مليون دولار ، على عدم التناسب بين حجم الأموال الأجنبية والمحلية الموجهة لمشروعات تنظيم الأسرة والعائد المتحقق عنها .

ويعتقد الناقدون لبرنامج تنظيم الأسرة أن الرسالة التى تعمل هذه البرامج على بثها بين السكان لا تصل حقيقة الا الى ذلك النفر من السكان الاحسن حالا من حيث مستوى المعيشة ويتمتعون فعلا بمعدل خصوبة منخض فهذه البرامج لاتعنى فى شىء ما لم يكن الدافع لخفض الخصوبة قد تولد فعلا من خلال ارتقاء المستوى الاقتصادى والاجتماعى للسكان . وهناك فريق يؤسس معارضته لبرنامج تنظيم الأسرة بشكل عام على مقولة ان تأثر هذه البرامج على الخصوبة محدود ولا يبرر النفقات التى يتكبدها المجتمع فى تعميم وتنفيذ هذه البرامج .

- اختلال نسب التخصيص بين الريف والحضر المصرى فى مشروعى تحسين الأوضاع الصحية فى الحضر والذى رصد له ٣٧,٢ مليون دولار (٢١,٧٪) وتحسين الأوضاع الصحية فى الريف والذى خصص له ١٢ مليون دولار (٧,١٪) وذلك رغم الاختلال المستمر فى الخدمات الصحية فى صالح الحضر وعلى حساب الريف فى الوقت الذى يشكل فيه سكان الريف المصرى ٥٦٪ من سكان وفقا لتعداد ١٩٧٦ ، ويسجل الريف النسبة الكبرى من الوفيات لافتقاره النسبى للخدمات الصحية وانخفاض مستوى المعيشة بالنسبة للحضر حيث بلغت نسبة الوفيات فى الريف حوالى ٦١٪ من جملة الوفيات مقابل ٣٩٪ للحضر عام ١٩٧٥ .

- التركيز على الطب العلاجى على حساب الطب الوقائى ، حيث يهدف مشروع تحسين الأوضاع الصحية فى الحضر ومشروع تدريب العاملين بصحة السويس الى اجراء البرامج التدريبية للأطباء وهيئات التمريض بالاضافة الى انشاء مراكز صحية جديدة كما يهدف مشروع تحسين الأوضاع الصحية بالريف الى رعاية الأمومة والطفولة والتثقيف الغذائى .

وتجدر الاشارة الى أن برنامج المعونة الأمريكية الموجه لمصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ لم يتضمن ما يفيد قيام هيئة المعونة الأمريكية بالمساهمة فى القضاء على مرض البلهارسيا رغم اهمية هذا المرض المتوطن تاريخيا فى مصر ، والذى يصيب الغالبية العظمى من سكان الريف ويسبب خسائر سنوية تتكبدها الحكومة للانفاق على العلاج والتمريض ، بالاضافة الى الاثار غير المباشرة التى يحدثها هذا المرض على المستوى القومى نتيجة انخفاض انتاجية المصاب من انسان وحيوان زراعى على السواء
ـ توجيه البرامج الصحية الممولة فى اطار المعونة الأمريكية للانفاق على التدريب وعلى اجراء البحوث الصحية على حساب الانفاق على العلاج (بالمعنى الضيق المتمثل فى اقامة المستشفيات وتوريد الأالذى اشار الى أن هناك مجموعة من الدراسات والبرامج التدريبية للتحكم فى مرض البلهارسيا الذى يعتبر « مرضا مركبا يصعب التحكم فيه مع عدم توافر الأدوات التقنية للتحكم فيه ، مما يجعل المساهمة الأمريكية قد تتمثل فى مجرد اعلام الريفيين فى مصر بدورة حياة المرض وطريقة انتقال العدوى حتى يتم تجنبيها .
وقد بلغ حجم المخصص لمشروع معالجة الجفاف حوالى ٢٦ مليون دولار (١٥,٢ من المخصص لقطاع الصحة) ورغم اهمية هذا المرض كاهم الأمراض المؤدية لوفيات الأطفال الرضع فى مصر ٤٩,٤٪ فقد اشارت بيانات دراسة قامت بها هيئة المعونة الأمريكية وتناولت مسح برنامج التغذية القومى خلال الفترة من ديسمبر ١٩٧٧ حتى ابريل ١٩٧٨ على عينه من الأطفال دون سن الدراسة اوضحت ان الانيميا مشكلة عامة فى مصر وان انتشارها اكبر بين السكان الريفيين ، وان نقص التغذية والانيمياهما المشكلتان الصحيتان الأكثر الحاحا حيث تؤثر الأولى فيما يقرب من ٢١٪ من أطفال العينة والثانية حوالى ٣٨٪ ووفقا لتقديرات البنك الدولى يعتبر سوء التغذية مسئولا عما بين ثلث وثلثى وفيات الأطفال على أثر الاصابة ببعض الأمراض المتفشية فى البلاد النامية (مثل امراض الحصبة والدفتريا والسعال الديكى وشلل الاطفال الملاريا) وكلها تشكل امراضا يمكن اعتبارها فى ذات مرتبة الخطورة على صحة الطفل المصرى التى تكمن فى مرض الجفاف والذى خصص له وحده دون غيره ١٥,٢٪ من المعونة الامريكية المخصصة لقطاع الصحة فى مصر .
(٣) مشروعات التعليم :
أما فيما يتعلق بمشروعات التعليم الأساسى ، والذى خصص له ٨٥ مليون دولار بنسبة ١٢,٤٪ من اجمالى المعونة الامريكية الموجهة للمشروعات الاجتماعية خلال فترة الدراسة ، فيعتبر من أكثر مشروعات المعونة الأمريكية ذات البعد الاجتماعى . ويهدف المشروع الى بناء مدارس جديدة وتجديد المدارس القائمة وخاصة فى ريف وصعيد مصر ، وامدادها بالأجهزة والمعدات اللازمة لارساء اسس برنامج تعليمى اساسى للمدارس المصرية .
ومما لاشك فيه ان هذا المشروع يتسق مع اهداف التنمية بالمفهوم الشامل حيث يساهم فى تحسين الأوضاع التعليمية ومحو الأمية ورفع نسبة التعليم فى النساء وخاصة فى المناطق النائية . وقد اشار « فرانك كمبل » المدير السابق لبرنامج المعونة الأمريكية فى مصر الى أن هناك فى المتوسط مدرسة واحدة تبنى كل اسبوع فى مصر من خلال المعونة الأمريكية .

وتجدر الاشارة الى ان هذا المشروع الذى عهد الى بنك الاستثمار القومى بمهمة الاشراف المالى والفنى والهندسى لتنفيذه قد سجل بالفعل معدلات انجاز مرتفعة مقارنة بالمشروعات الأخرى المنفذه بمعرفة المؤسسات المصرية التى استفادت من المعونة الأمريكية .

(٤) مشروعات الإسكان :

اما عن مشروعات الاسكان والتى بلغ نصيبها ٨٠ مليون دولار بنسبة ١١,٥٪ من جملة المخصص من المعونة الامريكية للمشروعات الاجتماعية فقد وجهت بطريق غير مباشرة الى قطاع الاسكان من خلال اتفاقية وقعت فى ١٩٧٨/٨/٢٦ لتمكين البنك العقارى المصرى من تمويل القروض العقارية للمساكن الجديدة ولتحسين مساكن الأسرة منخفضة الدخل بمنطقة حلوان .

(٥) مشروعات التدريب الاجتماعى :

وعن مشروعات التدريب الاجتماعى ، فقد خصص لها منحة قدرها ٢,٥ مليون دولار (٠,٣٪) من جملة المخصص للمشروعات الاجتماعية) قدمت الى وزارة الشئون الاجتماعية من خلال رعاية الطفولة والتدريب المهنى بشكل اكثر إستجابة لحاجة المجتمع . الا أن هذا المشروع لم يطبق الا على مستوى مدينة واحدة هى مدينة طنطا بمحافظة الغربية ، كما لم يرد من البيانات ما يشير الى تكراره فى مناطق اخرى خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ .



الفصل الثالث

الشروط المقيدة الواردة باتفاقيات المعونة الامريكية

ان السؤال الحقيقى المطروح هو ليس ما اذا كان هناك بد من المعونة ام لا ـ وبقدر اكبر ام اقل ـ وانما المسألة تتعلق بطبيعة الشروط غير المالية لتلك المعونة .

فقد يتحقق انيا عنصر المنحة فى الشروط المالية للاتفاقيات ، بينما تنفذ اليات الشروط « غير المالية » بشكل تتابعى وبصورة متشابكة لكى تؤثر فى مجريات الحياة الاقتصادية للمجتمع المتلقى للمعونة فيحل موعد سداد الالتزام المالى المترتب على الشروط المالية لتلك المعونة . فى الوقت الذى تكون الشروط غير المالية قد وظفت وانتجت من الاثار الانتشارية ما قد يؤثر فى معالم النظام الاقتصادى والاولويات الاجتماعية .

ووفقا للمفهوم الاجرائى المرن الذى تتبناه الدراسة تعتبر المعونة مقيدة من منظور الاعباء التى يتحمل بها البنيان الاقتصادى والسياسى للدولة المتلقية للمعونة نتيجة ماتتضمنه اتفاقيات المعونة من شروط مالية وغير مالية تقضى باتباع توجهات محددة كشرط للاستفادة من تدفق اموال المعونة .

ويمكن القول ان المبادىء الاساسية التى تحكم سياسات مؤسسات الأقراض الدولية الكبرى وتؤكد مبدأ التضامن فيما بينها قد انعكست على الشروط الواردة فى الاتفاقيات التى عقدتها مصر مع تلك المؤسسات وهى الشروط التى تماثل الى حد كبير تلك الواردة فى اتفاقيات المعونة الامريكية .

الا ان خصوصية اتفاقيات المعونة الامريكية تكمن فى كونها تحكم العلاقات الاقتصادية بين دولة عظمى واخرى تنتمى للعالم الثالث وفى كونها تستند مسبقا لقانون المساعدات الامريكي الذى يتسم بالتوافق بين روحه والياته .

وفى اعتبار الولايات المتحدة اكبر المصادر التمويلية الخارجية التى اعتمدت عليها مصر خلال فترة الدراسة . سواء فيما يتعلق بالمعونة الاقتصادية (وخاصة معونة الغذاء) او المعونة العسكرية والتى وان كانت منفصلة محاسبيا عن المعونة الاقتصادية ، الا انه يصعب فصلها استراتيجيا فى اطار منظور شامل ، وبالاضافة الى تلك العوامل مجتمعة فان الخصوصية فى شروط المعونة الامريكية الواردة فى الاتفاقيات التى قامت الباحثة بمسحها خلال فترة الدراسة تكمن ايضا فى احتلال الولايات المتحدة مكان الصدارة بين مصادر الاقراض الدولية من حيث قدرتها التأثيرية على بقية الدائنين .

وفى اطار الروابط التنظيمية والمؤسسية التى تربط الوكالة الامريكية للتنمية الدولية بجماعة الدائنين لمصر ، وفى اطار المقدرة التأثرية للولايات المتحدة على مجتمع الدائنين . (سواء من حيث الوزن المالى او السياسى) فان تحليل الشروط المقيدة الواردة فى اتفاقيات المعونة الامريكية ـ وفقا لمفهوم التقييد الذى تبنته الدراسة . والسابق الاشارة اليه ، يعنى بشكل عام تحليل الشروط المقيدة التى حكمت ظروف التوجه الخارجى والتعاون الدولى لمصر خلال فترة الدراسة .

● المبحث الأول ●

الشروط المتعلقة بتدفقات التجارة الدولية :

ان المعونة الامريكية لمصر « مقيدة » بشروط مالية وغير مالية تقضى باتباع توجهات محددة للاستفادة من اموال المعونة وقد تناولت الدراسة ـ بحثا ـ اتفاقيات المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة بين عامى ١٩٧٥ و ١٩٨٣ ، لبيان الشروط المقيدة لتدفقات المعونة . ونعرض بعض تلك الشروط مثل :

شرط التوريد من البلد المصدر ، وشرط صلاحية سلع محددة للتمويل ، بالاضافة الى شروط اخرى مرتبطة بعمليات الاستيراد والتصدير وبدعم المصالح السياسية والتجارية الامريكية بشكل عام » .

شرط التوريد من البلد المصدر :

اشتملت كافة اتفاقيات المعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة على الشرط التالى :

« السلع الممولة من هذه المنحة (او القرض) سيكون اصلها ومنشؤها الولايات المتحدة الأمريكية ، فيما عدا ما تحدده الوكالة فى خطابات التنفيذ وتعليمات الشراء للسلع وما قد يتم الاتفاق عليه بخلاف ذلك كتابة »

وقد جاء شرط التوريد من البلد المصدر ليؤكد الدور الداخلى الذى تلعبه

المعونة الامريكية فى إنعاش الاقتصاد الأمريكى واعادة تدوير الأموال الامريكية الموجهة فى شكل معونة الى الدول النامية .

ويمكن القول انه ابتداء من عام ١٩٥٩ ، وهو العام الذى شهد بداية تقييد قروض التنمية الامريكية وربطها بالبلد المصدر ، صارت كافة قروض الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مقيدة ولايجوز انفاقها على مصدر بديل ، اما عن المنح فقد اصبحت مقيدة بدرجة ١٠٠ ٪ بالولايات المتحدة كمصدر .

ولقد ساهم شرط التوريد من البلد المصدر فى خدمة الاقتصاد الأمريكى ليس فقط فى مجال الزراعة والصناعة والتجارة والأعمال الاستشارية وانما امتد ايضا الى شركات التامين العاملة فى الولايات المتحدة ، حيث نصت غالبية اتفاقيات المعونة الأمريكية على لشرط التالى :

« سوف تتحمل حكومة البلد المصدر الفرق فى أجور الشحن البحرى للسلع التى تطلب حكومة البلد المصدر شحنها على بواخر امريكية (حوالى ٥٠ ٪ من وزن السلع المباحة بموجب هذا الاتفاق ، ويقدر الفرق فى أجور الشحن البحرى بانه المبلغ الذى تحدده حكومة البلد المصدر والذى بمقتضاه تصبح اجور الشحن البحرى بسبب طلب شحن هذه السلع على بواخر ترفع علم الولايات المتحدة الامريكية ، وسوف لاتلتزم حكومة البلد المستورد ، وسوف لايكون عليها ان ترد لحكومة البلد المصدر فرق اجور الشحن البحرى الذى تحملته حكومة البلد المصدر » .

ويتبين من ذلك ان الولايات المتحدة الأمريكية قد وظفت برنامج المعونة من اجل دعم صادراتها بطريق غير مباشر ودعم شركات النقل البحرى الأمريكية فى ذات الوقت وذلك من خلال تحمل الحكومة الأمريكية (كبلد مصدر) للفارق فى اجور الشحن البحرى .

ويشير الاقتصادى الهندى **Bhagwatı** الى أنه رغم أن ملاك السفن الأمريكيين يفرضون اجوغا للشحن (نولون) على حنات سلع المعونة تصل الى ثلاثة أمثال المعدلات التى تتعامل بها الشركات الامريكية فى السوق الحرة ،ورغم ان الزيادة فى هذا النولون على شحنات السلع تدفعها السلطات الامريكية البلد المتلقي للمعونة ،فإن تلك التكلفة تقيد تحت بند « مخصصات معونة » لا دعم صادرات فى حسابات الموازنة العامة الأمريكية .

أما فى مجال التأمين البحرى ، فقد جاء على سبيل المثال فى التعديل الرابع لاتفاقية دعم الخدمات الصحية الريفية الموقع فى ١٩/ ٥/ ١٩٨٣ : « اذا اتخذ الممنوح (او الحكومة المصرية عن طريق اصدار قانون او مرسوم او لأئحة او تعليمات او أسلوب اى تمييز فيما يتعلق بالشراء الممول باسطة الوكالة ضد اى شركة تأمين بحرية مصرح لها بمزاولة نشاطها فى أية ولاية مت الولايات المتحدة الامريكية ، فان كل السلع التى شحنت لاقليم الممنوح ،

والتى تمول عن طريق التكاليف وف يؤمن عليها ضد المخاطر البحرية وسوف يتم هذا التأمين فى الولايات المتحدة الامريكية مع شركة او شركات مصرح لها بالقيام بالتأمين البحرى فى احدى الولايات الامريكية .

ويمكن القول انه حتى فى ظل وجود شرط التوريد من البلد المصدر فى كافة اتفاقيات لمعونة الامريكية كشرط تقليدى ، فأنه فى حالات كثرة تمنح منتجات القانون لعام ٤٨٠ بشرط ان توافق الدول المتلقية للمعونة عى التوسع فى استيراد غلمنتجات الأمريكية .

ويشير ايضا " **Bhagwati** ^ الى أنه حتى فى ظل غياب شرط التوريد ن البلد المصدر ـ كشرط تقليدى فى اتفاقيات المعونة الامريكيو ـ (ه مالم يحدث فى اتفاقيات المعونة الأمريكية لمصر والتى اشتملت كلها على هذا الشرط) ، فأن هناك أساليب غير تقليدية تسعى من خلالها هيئة المعونة الأمريكية الى تشجيع الاستيراد من الولايات المتحدة من خلال اقناع اغدولة المتلقية للمعونة بلحكمة **Prudence** من انفاق المعونة الأمريكية على سلع امريكية ٥

ومما لاشك فيه أن الحفاظ لى مستوى الواردات فى الدولة المتلقية للمعونة مع توجيه الانفاق نحو الدولة لمانحة يجعل المعونة « المقيدة المصدر » أداة ناجحة لحل مشاكل ميزان مدوعات الدولة المانحة كما يقلل تسرب واردات الدولة المتلقية للمعونة الى دولة ثالثة ..

وتشير يئة المعونة الامريكية فى تقرير مقدم الى الكونجرس : « ان هيئة المعونة قد أسهمت مباشرة فى تعزيز توسيع نطاق العلاقات التجارية بين مصر والولايات المتحدة ، ومن ثم فان العديد ن الشركات المصرفية والمحاسبية والادارية والهندسية الامريكية تعمل فى مصر ، كما وجدت العديد من شركات البناء الامريكية ولشركات المنتجة للمولدات الكهربائية ، والموردة لنظم المواصلات السلكية واللاسلكية ، والمنتجة للسكك الحديدية وشركات الكمبيوتر ، سوقا لمنتجاتها فق مصر من خلال التمويل المبدئى هيئة المعونة الامريكية ؤ وينطبق ذات الوضع بالنسبة للمنتجات الزراعية غمريكية ، وتعكس هذه الانشطة فى مجملها حقيقة ان الولايات المتحدة أصبحت الآن اكبر شريك تجارى لمصر .

وعن مسألة تسعير سلع المعونة المقيدة بالبلد المصدر ، يمكن القول أنه غالبا ما يفرض هذا القيد على البلد المتلقى للمعونة تلفة تتضمن اسعارا احتكارية من قبل المانح حتى فى ظل اتباع سياسات اجرائية نموذجية . فأسعار السلع الموردة فى اطار برنامج لمعونة لاتتحدد عند مستويات تنافسية كالتى يمكن ان تسود فى ظل سوق مفتوحة ، وبالتالى فان المعونة المقيدة توجه موردى السلع فى الولايات المتحدة اى تسعير السلع خارجيا عند ذات

مستويات التسعير المحلي ، ومن تم معاملة المبيعات غلممولة بالمعونة الامريكية **Aid- Financed Sales** وكأنها امتداد لمبيعات السوق المحلى الامريكى ، مما يؤدى الى تحميل مشتريات الدول المتلقية للمعونة بأسعار مرتفعة مقارنة بالأسعار النافسية **F. O. B** [illegible]
[illegible] .

ولاشك ان عنصر « المعونة » او « التيسير » فى المعونة الامريكية لايتعلق بأسعار السلع الأمريكية المصدرة ، فأسعار المواد غغذائية الموردة وفق القانون ٤٨٠ مقدرة بالفعل فق اسعار السوق الداخلية ى الولايات المتحدة ، وهى اسعار اعلى بكثير من أسعار السوق العالمية ، بالاضافة الى عدم استبعاد امكانات التواطؤ المكنة فلاما بين الموردين القليلى اعدد ، رغم ماقد تبذله بعثة الوكالة من محاولات لفحص مسألة التسعير ومنع تلك الممارسات السلبية ٥

ويشير « **Bhagwati** » الى أنه قد استخلصَ من مناقشاته مذ القائمين على ادارة احدى بعثات المعونة ان الممارسات المرتبطة بفرض التسعير لمحلي على المشترين اجانب فى ظل المعونات تعتبر مشروعة وأداة لفرض النفوذ لاحتكارى من منظور اقتصادى بحت . وتجدر الاشارة غلى ان وزارة الصناعة قد تقدمت بتقرير الى مجلس الوزراء فى اواخر عام ١٩٧٧ جاء فيه ان السلع الامريكية المستوردة ، وفق اتفاقيات الوكالة الامريكية للتنمية الدولية ، ترتفع اسعارها بنسب تتراوح بين ٤٠ الى ٦٠ ٪ قياسا على الأسعار العالمية . وهذا يعنى ان القيمة الفعلية للقروض التى تمول هذه السلع قد هبطت الى ما يقرب من النصف رغم استمرار الحكومة المصرية فلا اداء الاقساط والفائدة على اساس القيمة الاسمية لتلك القروض .

شرط صلاحية سلع محددة للتمويل :

تنص كافة اتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى الذى يشكل مابين ٢٧ ٪ و ٥٠ ٪ من جملة برنامج المعونة الاقتصادية الامريكية لمصر خلال فترة الدراسة ليس فقط على شرط التوريد من البلد المصدر ، وهو الشرط الوارد فى كافة اتفاقيات المعونة الامريكية لمصر ، وانما أيضا على شرط صلاحية سلع محددة للتمويل من المنحة (أو القرض) محل الاتفاق .

فقد جاء ضمن شروط اتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى :

ـ سوف تكون السلع الصالحة للتمويل من هذا القرض (او المنحة) هى السلع المحددة فى قائمة الوكالة الخاصة بالسلع الصالحة للتمويل كما ستتضمنها خطابات التنفيذ وتعليمات شراء السلع التى ستوجه للمقترض (أو الممنوح) ، والخدمات المرتبطة بالسلع كما هى محددة بلائحة الوكالة رقم ... ، أما السلع

الأخرى فسوف تصبح صالحة للتمويل فقط بموافقة طتابية من الوكالة ، وقد ترفض الوكالة تمويل سلع معينة ، كذلك الخدمات المرتبطة بها اذا ما ارتأت ان هذا التمويل يتعارض مع هدف القرض او قانون المساعدات الخارجية الصادر فى ١٩٦١ وتعديلاته » .

ـ « تحتفظ الوكالة بحقها فى بعض الحالات الاستثنائية فى شطب مجموعة سلعية او سلع داخل هذه المجموعات المحددة ، وسوف تمارس هذا الحق فى وقت لايتعدى موافقة الوكالة المسبقة على السلع الصالحة للتمويل ، واذا لم تكن هناك حاجة الى الموافقة فى وقت لايتعدى تاريخ خطاب الاعتماد غير قابل للالغاء لصالح المورد والمعقود مع أحد البنوك الأمريكية » .

ـ « إذا لم تكن هناك حاجة الى موافقة مسبقة ، وكان الدفع لايتم عن طريق خطاب اعتماد ، فسوف تمارس الوكالة هذا الحق فى ميعاد لايتعدى تاريخ صرف المبالغ المتاحة لمقترض من هذا الانفاق لتمويل السلعة . وسوف يخطر المقترض عن طريق بعثة الوكالة فى دولته بأى قرار للوكالة خاصة بممارسة هذا الحق اذا ماتبين ان تمويل السلعة سيعود بالضرر على الوكالة او يتعارض مع أهداف السياسة الخارجية للولايات المتحدة او يعرض للخطر أمن وصحة الشعب فى الدولة المستوردة »

ويمكن غلقول ان تقييد استخدام المعونة فى شكل سلع محددة يؤدى الى مضاعفة الاعباء والتكاليف التى يتحملها البلد المصدر . واذا كغن تقييد المصدر كشرط من شروط المعونة سوف يفرض تكلفة على الدولة المتلقية للمعونة تتضمن اسعارا احتكارية من قبل المانح ، حتى فى ظل اتباع سياسات اجرائية نموذجية ، فمن الأرجح ان تكون تلك التكلفة ضاعفة عندما تحدد الدولة المانحة نمط الاستخدام لتلك المعونة المقيدة المصدر .

ويتضح بشكل عام من استعراض السلع الواردة فى برنامج الاستيراد السلعى ان غالبيتها تمثل معدات رأسمالية امريكية الصنع (مثل المعدات الكهربائية ، والجرارات الزراعية ، وعربات رفع القمامة ، ومعدات طباعة الصحف والمجلات ، ومعدات تفريغ الحبوب ، ومعدات طبية للطوارىء ، ومعدات للسكك الحديدية وغيرها) ، ويمكن فى أفضل غفحوال الأشادة بقدرة السلع الواردة ضمن برنامج الاستيراد السلعى على القضاء على بعض الاختناقات التى تواجه القطاعات الخدمية دونما ارتباط مباشر برفع مستوى الانتاجية الفعلية للاقتصاد المصرى .

ويشير **Bhagwati** ^ فى هذا الصدد الى ان المعونة غالبا ما تكون متاحة لاستيراد المعدات الرأسمالية لا السلع الوسيطة اللازمة لتشغيل الطاقة غير المستخدمة القائمة بالفعل . فالمعونة لاتمول السلع التى تتمتع الولايات المتحدة الامريكية بميزة نسبية فى تصديرها ، وقد نجحت هئة المعونة الأمريكية فى

فرض القيود على تمويل المشروعات والسلع المنافسة للصادرات الامريكية ذات الشروط التجارية .

وتشير « تريزا هايتر » الى مسألة « البحث عن الشرك فى عروض الوكالة الامريكية للتنمية الدولية ، وهقا « الشرك » قد يتمثل فى رغبة الولايات المتحدة فلا توريد شكل معين من الماكينات تأمل ان ترسى له مكانته فى السوق .

والمثال الصارخ الذى يمكن الاشارة اليه فى هذا الصدد هو الشرط الوارد فى بعض اتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى ، والذى ينص على :

« إلا ما قد توافق عليه الوكالة بخلاف ذلك ، لن تستخدم حصيلة هذا القرض (أو المنحة) فى تمويل شراء او بيع او تأجير طويل الأجل ، أو مبادلة او ضمان بيع عربات ذات محرك مالم تكن هذه العربات مصنوعة فى الولايات المتحدة الأمريكية » .

وقد اثيرت مسألة مدى صلاحية قلك السيارات الامريكية الصنع سواء من حيث قدرتها على السير فى الطرق المصرية نظرا الى اختلاف مواصفات تلك الطرق وطريقة تعبيدها عن الطرق الامريكية التى صممت تلك السيارات اصلا للسير فيها ، أو من حيث مدى استهلاكها للوقود .

وقد سجلت مضابط مجلس الشعب ما جاء على لسان توفيق زغلول عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الثالث عند مناقشته إحدى اتفاقيات المعونة الامريكية حيث أكد ان « الولايات المتحدة تريد التخلص فى ظل الطاقة من السيارات ذات المواصفات الفنية الأكثر استهلاكا للطاقة ، والتى صممت فى مرحلة سابقة . »

كما ثبت ان معدل استهلاك السيارات الامريكية ـ التى تم توريدها فقا لاتفاقية تنمية المدن الحضرية لشمال الصعيد ـ للوقود مرتفع نسبيا ، وأن بعض السيارات مكتوب عليها (ممنوع استخدامها فى الولايات المتحدة) ، وقد رفضت محافظة المنيا استلام عشر سيارات من هذا النوع . كما أن الصفقة الشهيرة لمركبات النقل الامريكية التى منحت لمصر فى نهاية السبعينيات لمواجهة ازمة المواصلات الحادة قد أثارت الكثير من الجدل حول جدواها الفعلية ، فتلك الصفقة الضخمة مثال صارخ عى ان الموردين الامريكيين يسخرون احتكارهم لتوريد سلع رديئة تقل كفاءتها عن البدائل المتاحة فى الأسواق الدولية .

وتجدر الاشارة الى ان د . محمود القاضى عضو مجلس الشعب خلال الفصل التشريعى الثانى (مستقل) قد تقدم بطلب احاطة الى الحكومة ول « الظروف المرتبطة بعقد هذه الصفقة » .

والواقع ان ربط المعونة بشرط توريد سلع محددة تدخل فى عداد السلع غير الملائمة لحاجة المتلقى تجعل تكلفة المعونة ليست فقط مجرد التكلفة المرتبطة

بالتقييد بالمصدر والاستخدام ، ولكن ايضا التكلفة التى يفرضها اى انحراف محتمل قيامه بعيدا عن الأولويات .

ويرى د . جلال امين ان انخفاض القيمة الحقيقية للمعونة المفيدة لايرتبط فقط بحساب الأعباء المباشرة الناجمة عن تقييم السلع بأعلى من أسعارها العالمية ، بل لابد من حساب التكلفة الخاصة بالسلع الممنوحة التى لاتلبى الحاجات الحقيقية للدولية المتلقية ،او التى تفسد عاداتها لاستهلاكية على نحو قد يورطها فيما بعد فى الاستدانة ، كما أن انخفاض القيمة الحقيقية للمعونة المقيدة يرجع فى جانب من جوانبه الى تكلفة استيراد المعدات التى تحتاج لصيانة وقطع غيار وأحيانا مدخلات مكلفة (مثل الخامات والوقود) وهى تكاليف اضافية غير مباشرة لاتعكسها اسعار التوريد المرتفعة للسلع التى تتدفق فى اطار برنامج المعونة .

شروط أخرى :

بالاضافة لشرط التوريد من البلد المصدر ، وشرط صلاحية سلع محددة للتمويل .فقد اشتملت اتفاقيات المعونة الامريكية لموجهة لمصر على مجموعة اخرى من الشروط المتعلقة بالتجارة الدولية لمصر ، وتتقسم هذه الشروط الى شروط مرتبطة بالاستيراد وشروط مرتبطة بالتصدير ، وشروط تهدف الى دعم المصالح اتجارية والسياسية للولايات المتحدة ، وذلك على التفصيل الآتى :

أ - شروط مرتبطة بالاستيراد :

نصت اتفاقيات بيع السلع الزراعية التى عقدتها مصر مع الولايات المتحدة فى اطار برنامج المعونة الامريكية على الشرط التالى[1]:

« تتخذ الخطوات اللازمة للتأكد من ان البلد المصدر يحصل على حصة عادلة من اية زيادة فى مشتريات التجارة الزراعية التى يقوم بها البلد المستورد ومن الواضح ان هذا الشرط يقيد حق مصر فى شراء السلع الزراعية من مصادر اخرى بخلاف الولايات المتحدة وفقا للسعر الانسب . كما ان هذا الشرط يؤدى الى زيادة اعتماد مصر على الولايات المتحدة الامريكية فى الحصول على السلع الزراعية وليس القمح وحده ، وذلك رغم ان غالبية اتفاقيات بيع السلع الزراعية تمول عمليات استيراد القمح باعتباره سلعة فائضة عن حاجة الولايات المتحدة ، الا أن هذا الشرط امتد ليغطى سلعا زراعية خرى بالاضافة الى القمح (السلعة الرئيسية موضع الاتفاقيات) .

وقد اكدت الحكومة المصرية بالفعل على التزامها بزيادة الاعتماد على السوق الامريكى ، بالذات فى مشترياتها من السلع الزراعية ، واذا كان

جدول رقم (٢٩)

نصيب الولايات المتحدة الأمريكية من أهم واردات مصر الغذائية خلال الفترة ١٩٧٦ — ١٩٨٣

(وحدة الكمية / الطن)

بيان	القمح			دقيق القمح			الذرة			دواجن مجمدة			الزيوت والشحوم الحيوانية والنباتية		
السنة	اجمالي الواردات	الواردات من الولايات المتحدة	%	اجمالي الواردات	الواردات من الولايات المتحدة	%	اجمالي الواردات	الواردات من الولايات المتحدة	%	اجمالي الواردات	الواردات من الولايات المتحدة	%	اجمالي الواردات	الواردات من الولايات المتحدة	%
١٩٧٦	٢٧٧٨٩٢٢	١٢٢١٩١٠	٤٤	٥٤٠٧٦١	١٧٣١٩٦	٣٢ر٠	٥٧٧٠٠٠	٥٢٩٨٦٦	٩١ر٨	٥٠٤	٤٤	٨ر٧	٢٧٤٨٦٣	١٥٩٤٢٣	٥٨ر٠
١٩٧٧	٣٢٩٦٦٩٩	١٢٤٢٨٨٠	٣٧ر٧	٦٥٤٥٦٧	٢٩١٢٢٤	٤٤ر٥	٦٢١٧٢٩	٦١٦٠٥٣	٩٩ر١	٦٦٢٢	٥٨٨٠	٨٨ر٨	٤٢٩٦٦٤	٣١٢٨٢٤	٧٢ر٠
١٩٧٨	٤١٠٣٤٨٨	١٣٨٧٧٥٨	٣٣ر٨	١٠٧٢٠٧٧	٣٦٨٨٧٢	٣٤ر١	٨٩٤٤٧٣	٧٨٣٠٥٦	٨٧ر٥	٨٥٨٢	٥١٥١	٧١ر٧	٤٩١٢٠٤	١٥٣١٩٧	٣١ر٢
١٩٧٩	٣٥٦٠٧٥٩	١٢٥١٨٦٣	٣٥ر٢	١٠٢٨٦٤٤	٢٤٦٢٥٤	٢٣ر٩	٥٣٣٦١٢	٥٢٤٤٢٦	٩٨ر٣	١٨٠٣١	١٤٧٠٩	٨١ر٦	٥١١٩٩٥	٢٣٧٩٢١	٤٦ر٥
٨١/٨٠	٤٣٤٣٣٥٣	١٠٨١٥٢٩	٢٤ر٩	١٣٨٣٤٧٥	٢٥٩٠٩٨	١٨ر٧	١٢٤٦٢٥١	٦٥٣٣٥٨	٥٢ر٤	٥٦٨٧١	٥٢٨١٢	٩٢ر٩	٥٢٦٨٢٦	٣٠٥٨٥٣	٥٨ر١
٨٢/٨١	٤١٩٤٥٤٧	١٨٣١٣٥٠	٤٣ر٧	١١٨٤٣٣٣	٣٤٦٣٨١	٢٩ر٢	١٤٩١٠٥٢	١٣٤٤٨٧١	٩٠ر٢	٤٩٤٣٦	٢٢٣٢٩	٤٥ر٢	٥٨٢٦٠٤	٢٨٧٥٨٦	٦٦ر٥
٨٣/٨٢	٤١٤٤٦٠٦	٢٠٥٦٣٦٨	٤٩ر٦	١٣٨٠٤٣٨	٣٧٠٥٠٦	٢٦ر٨									

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء • مرجع سابق • ص ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٥ •

استيراد الحبوب يمثل اهميه استراتيجية ، خاصة فى السوق العالمية ، فان حصول الولايات المتحدة على « حصة عادلة » ادى الى تغير هيكل التوزيع الجغرافى لواردات مصر من الحبوب منذ العودة الى اتفاقيات القانون ٤٨٠ لصالح الولايات المتحدة وضد انصبة الموردين المنافسين الاخرين واهمهم فرنسا والسوق الاوروبية واستراليا .

ويوضح المدول رقم (٢١) نصيب الولايات المتحدة الامريكية من اهم واردات مصر الغذائية خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٣ وهى الاعوام التى أمكن جمع البيانات الخاصة بها والتى تقع خلال فترة الدراسة .

ووفقا لبيانات هذا الجدول ، فان حجم واردات مصر الكمية من القمح الامريكى تشكل مابين ٢٤,٩ ٪ و ٤٩,٦ ٪ من جملة وارداتها من القمح ، ويشكل دقيق القمح الامريكى مابين ١٨,٧ ٪ و ٤٤,٥ ٪ ، الذرة مابين ٥٢,٤ ٪ و٩٩,١ ٪ الدواجن المجمدة مابين ٨,٧ ٪ و ٩٢,٩ ٪ ، الزيوت والشحوم الحيوانية والنباتية مابين ٣١,٢ ٪ و٧٣ ٪ .

جدول رقم (٢٢)
قيمة واردات الغذاء من الولايات المتحدة اقمريكية بالنسبة لجملة الواردات الغذائية لمصر خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٢
[بالمليون جنيه]

السنوات	قيمة غلواردات الغذائية	إجمالى قيمة الواردات ن الولايات المتحدة	٪
١٩٧٦	٢٦٠,٣٨٥	١٥٣,٤٤٤	٥٨,٩
١٩٧٧	٣٧٠,٨٥١	١٧٣,٧٣٠	٤٦,٨
١٩٧٨	٤٦٢,١٦٧	٢٠٩,٦٧٤	٤٥,٤
١٩٧٩	٥١٣,٧٩٧	٢٦٨,٩٣٦	٥٢,٣
١٩٨٠	٧٥٨,٣٢٣	٤٦٩,٦٧٨	٦١,٩
١٩٨١	١٥٦٦,٨٠٥	١٠٤٢,٥٥١	٦٦,٥
١٩٨٢	١٣٧٣,٨٩٩	٨٤٨,٢٩٨	٦١,٧

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ، مرجع سابق ص ١٩ .

ورغم اختلاف النصيب النسبى للولايات المتحدة الأمريكية فى واردات كل سلعة من السلع الواردة بالجدول رقم (٢١) من سنة لأخرى خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٣ ، الا أن الاتجاه العام لأرقام الجدول يعكس الى مدى بعيد درجة اعتماد مصر المغالى فيها على الولايات المتحدة كمورد رئيسى لأهم السلع الغذائية الاستراتيجية . وذلك مراعاة لشرط حصول الولايات المتحدة على حصة عادلة من مختلف واردات مصر من السلع الزراعية ، وهو الشرط السابق الاشارة اليه .

كما تشكل قيمة واردات الغذاء من الولايات المتحدة الامريكية بالنسبة لجملة قيمة الواردات الغذائية خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٢ ـ وفقا لبيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ـ ما بين ٤ و ٤٥ ٪ الى ٥ و ٦٦ ٪ كما يوضح الجدول رقم (٢٢) . ومما لا شك فيه ان تلك الدلائل تشير الى ان شرط اتخاذ الخطوات اللازمة للتاكد من أن الولايات المتحدة الامريكية تحصل على حصة عادلة من اية زيادة من مشتريات التجارة للسلع الزراعية التى تقوم بها مصر ، قد وضع موضع التنفيذ .

ولقد كان للصفقات المصرية الأمريكية الخاصة بالسلع الغذائية (القمح على وجه التحديد) تأثير واضح على العلاقات السياسية والاقتصادية بين مصر والمجموعة الأوروبية من ناحية ، والولايات المتحدة الأمريكية من ناحية أخرى ، حيث أعلن ميشيل جوبير وزير التجارة الخارجية الأمريكية عام ١٩٨٣ ان الولايات المتحدة الامريكية قد خلقت اوضاعا غير مرغوب فيها بسبب عقد صفقات تجارية وتقديم عروض مغرية للحكومة المصرية ،

وخاصة فيما يتعلق بصفقة القمح ، وحذر الولايات المتحدة من تعدد عملياتها التجارية ودخولها فى منافسة مع المجموعة الأوروبية لأن ذلك سيطرح العديد من التساؤلات السياسية سواء فى الولايات المتحدة او أوروبا الغربية ، وسيؤثر بالتالى على مجرى العلاقات الفرنسية المصرية ، وأكد أن فرنسا قد تقدمت بعروض جيدة لمصر فى مجال توريد القمح الا أنه لا يمكن القاء اللوم على مصر عند قبولها للعروض الأمريكية .

ب | شروط مرتبطة بالتصدير :

وردت فى اتفاقيات المعونة الأمريكية لمصر خلال فترة الدراسة مجموعة من القيود المرتبطة بالتصدير ، وذلك سواء بالنسبة للسلع الممولة من خلال برنامج المعونة ، أو الأرصدة المتاحة فى اطار هذا البرنامج .

فعلى سبيل المثال ، جاء فى اتفاقية منحة دراسة الجدوى الموقعة فى ٢٢ / ٩ / ١٩٧٩ الشرط التالى :

« يوافق الممنوح على الامتناع عن استخدام أية أرصدة متاحة فى ظل المنحة فى تمويل دراسات وابحاث لتوسيع واقامة وانتاج اية سلعة للتصدير اذا كان من المتوقع ان تكون السلعة فائضة فى الأسواق العالمية او تتسبب فى احداث ضرر مادى لمنتجى الولايات المتحدة الأمريكية » .

جدول رقم (٢٣)

اثر المعونة الامريكية الاقتصادية على تمويل عجز الميزان التجارى خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

السنة	الصادرات السلعية (١)	الواردات السلعية (٢)	العجز فى الميزان التجارى	المعونة الامريكية (٣)	نسبة المعونة الى العجز ٪
١٩٧٥	١٥٦٧	٣٩٤١	٢٣٧٤	٣٧١,٩	١٥,٧
١٩٧٦	١٦٠٩	٣٨٤٢	٢٢٣٣	٩٧٢,٦	٤٣,٦
١٩٧٧	١٩٧٤	٤٠٣٨	٢٠٦٤	٨٧٤,٤	٤٢,٤
١٩٧٨	١٩٣٩	٤٧٤٣	٢٨٠٤	٩٠٣,٢	٣٢,٢
١٩٧٩	٢٤٢٤	٦٠٠٢	٣٥٧٨	١٠٤٠,٥	٢٩,١
١٩٨٠	٣٨٥٤	٦٨١٤	٢٩٦٠	١١٥٤,١	٣٩
١٩٨١	٣٩٩٩	٧٩١٨	٣٩١٩	١١٢٧,٤	٢٨,٨
١٩٨٢	٤٠١٨	٧٧٣٣	٣٧١٥	١٠٦٢,٩	٢٨,٦
١٩٨٣	٣٦٩٣	٧٥١٥	٣٨٢٢	١٠١١,٦	٢٦,٥

(١) محسوبة على اساس FOB

(٢) محسوبة على اساس FOB

(٣) ماخوذة من الجدول رقم (١)

المصدر : I . M . F . International Financial Statistics Year Book . 1985 . P. 275

كما جاء فى اتفاقيات السلع الزراعية الشرط التالى :

« تتخذ جميع الاجراءات الممكنة لمنع تصدير اية سلعة سواء كانت من اصل محلى او اجنبى من السلع المبينة فى الجزء الثانى من الاتفاقية ، وذلك خلال المدة التى تقيد فيها التصدير ، فيما عدا ان تكون هذه الصادرات قد تمت الموافقة عليها من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية » .

كما جاء فى ذات الاتفاقيات « تتخذ جميع الاجراءات الممكنة لمنع اعادة البيع او التمويل عن طريق الترانزيت ، او اعادة الشحن للبلاد الاخرى ، او الاستخدام فى غير الأغراض المحلية بالنسبة للسلع الزراعية المشتراة بموجب هذه الاتفاقية (الا اذا كانت اعادة البيع او التمويل او اعادة الشحن والاستخدام تمت الموافقة عليها من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية » .

ورغم ان مصر قد تخلت عن اغلب اتفاقيات التجارية الثنائية مع الكتلة الشرقية من اجل الملاءمة مع النظم الجديدة التى تحكم التعاون الاقتصادى مع الغرب ، ورغم ان غالبية الاسواق التصديرية لمصر فى البلاد العربية قد تقلصت نتيجة توقيع اتفاقية كامب ديفيد ، فقد ظهر جليا ان هناك جهودا ضئيلة تبذلها الولايات المتحدة للمساعدة فى نمو الانشطة الانتاجية والتصديرية التى تمكن من اصلاح بنية الصادرات والواردات المصرية ، بالاضافة الى سمة اخرى لهذه العلاقة التجارية غير المتكافئة حيث تمارس القنوات الرسمية الامريكية ضغوطها المتواصلة لمنع تزايد مبيعات المصدرين المصريين من الصناعات التقليدية المنافسة للصناعات المثيلة المنتجة فى الولايات المتحدة واهمها المنسوجات القطنية .

ولقد ساهمت الشروط المقيدة للتصدير والاستيراد ، الواردة فى اتفاقيات المعونة الأمريكية والسابق عرضها فى دعم المنتجات الامريكية على حساب محاولة اقامة علاقات تجارية متكافئة بين مصر والولايات المتحدة خلال فترة الدراسة . وقد سبق ان اشارت الدراسة الى استمرار تزايد عجز الميزان التجارى وتضاعف حدته فى غير صالح مصر عاما بعد عام ، حيث وصلت قيمة هذا العجز الى ١٢٧٠,٦ مليون جنية عام ٨٢ ، فى حين كانت قيمته لا تتعدى ٢٣٧,٣ مليون جنية عام ١٩٧٦ .

ويوضح الجدول رقم (٢٣) اثر المعونة الاقتصادية الأمريكية على تمويل عجز الميزان التجارى المصرى خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ ويتضح من بيانات هذا الجدول ان نسبة تمويل المعونة الأمريكية لعجز الميزان التجارى خلال فترة الدراسة قد تراوحت ما بين ١٥,٧ ٪ و ٤٣,٦ ٪ .

ج | شروط مرتبطة بدعم المصالح التجارية والسياسية الأمريكية :

على الرغم من استمرار احتلال الولايات المتحدة لمركز الصدارة بين القلة المحتكرة للتجارة الدولية للقمح فى الخمسينيات والستينيات والسبعينيات فى ظل سوق دولى يتسم بكثير من خصائص سوق احتكار القلة حيث تخضع تجارة القمح لسيطرة دول قليلة تتمتع بارتباط متبادل فيما تتخذه من قرارات فى اطار

التواطؤ المنتظم واقتسام السوق الدولى فيما بينها مع احتفاظ كل منها بقدراتها على تسويق انتاجها فى ظل ظروفها التجارية والسياسية . فقد حاولت الولايات المتحدة الأمريكية ـ من خلال شروط اتفاقيات المعونة الامريكية ـ ان تحافظ على مصالحها التجارية ومصالح الدول الأخرى التى تدخل فى عداد اصدقائها وحلفائها . وقد نصت اتفاقيات بيع السلع الزراعية على الشرط التالى :

« سوف تتخذ الحكومتان اقصى الاحتياطات للتأكد من ان مبيعات السلع الزراعية بموجب هذه الاتفاقية سوف لا تؤثر على التسويق العادى لهذه السلع فى البلد المستوردة ، او تؤدى الى احداث اضطراب فى الاسعار العالمية للسلع الزراعية او فى الانماط العادية للتبادل التجارى مع بلاد تعتبرها حكومة البلد المصدر بلادا صديقة » .

ورغم ورود الشرط السابق فى اتفاقيات بيع السلع الزراعية ، فقد اوجد القانون العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية للولايات المتحدة خصوصية متميزة حتى فى اطار قيادتها للاقلية المحتكرة لتجارة القمح الدولية وحفاظها على مصالح الدول الحليفة والصديقة . حيث شكل هذا القانون فى جانب منه احلالا لصادرات القمح التجارية الامريكية بشروط ميسرة ، وفى جانب اخر اضافة الى جملة صادرات الولايات المتحدة من القمح .

وقد نشرت جريدة HERALDTRIBUNE فى عدد ٢٣ يوليو ١٩٨٣ تحت عنوان الولايات المتحدة تصعد معركتها التجارية مع السوق الاوروبية المشتركة حول بيع منتجات الالبان لمصر . ان الولايات المتحدة عبرت عن استيائها لمحاولة السوق الاوروبية ان تبيع منتجات الالبان لمصر باسعار مدعومة من جانب الدول الاوروبية لتخفيض اسعار بيعها لمصر ، والتخلص من الفائض المتراكم لديها من الجبن والزبد . منافسة بذلك منتجات الولايات المتحدة الأمريكية من ذات السلع ، وان الولايات المتحدة تنوى معاقبة دول السوق الاوروبية على محاولة افساد تسويق منتجاتها فى مصر .

ولعل القيود الواردة فى اتفاقيات بيع السلع الزراعية فيما يتعلق بالحفاظ على المصالح التجارية للدول الصديقة للولايات المتحدة ، وان كان يبدو نظريا الى حد كبير ، فانه يؤكد على ان اهتمام الولايات المتحدة بمصالح الأصدقاء لا ياتى سوى فى إطار الحفاظ على المصالح الذاتية للولايات المتحدة ، ودونما تعارض معها ، وذلك ايا كانت درجة احكام دائرة المصالح .

وبالاضافة الى الحفاظ على مصالح اصدقاء الولايات المتحدة كشرط وارد ضمن شروط اتفاقيات بيع السلع الزراعية كما سبق الاشارة ، فقد وضعت الولايات المتحدة الامريكية من الشروط ما يمنع استخدام السلع والخدمات الممولة فى اطار برنامج المعونة الامريكية لصالح دولة ثالثة لا تدخل فى عداد اصدقائها حيث نصت اتفاقيات برنامج المشروعات وبرنامج الاستيراد السلعى على الشرط المتكرر التالى :

« بخلاف ما توافق عليه الوكالة كتابة ، لا يجوز استخدام اى سلع او خدمات ممولة فى نطاق المنحة (او القرض) انجاز او مساعدة اى مشروع معونة اجنبية او اى نشاط مرتبط به او ممول بواسطة اى دولة ليست مدرجة فى القائمة ٩٣٥ بكتاب القوائم الجغرافية للوكالة وقت الاستخدام .

ومن الواضح ان هذا الشرط يهدف الى الحد من التعامل مع الدول الاشتراكية التى تعتبر من اهم الدول المشار اليها فى الشرط السابق ، بالاضافة الى الدول التى لا ترضى عنها الولايات المتحدة .

ولعل التساؤل المطروح فى هذا الصدد حول التكلفة التى تتكبدها مصر ثمنا للشروط المقيدة التى جاءت فى اتفاقيات المعونة الامريكية التى تهدف الى الحفاظ على المصالح التجارية للولايات المتحدة من خلال تقييد حق مصر فى الاستيراد وفقا للاسعار المناسبة . بما يترتب على ذلك من تركيز هيكل التوزيع الجغرافى للواردات المصرية لصالح السوق الامريكية ، ومن خلال تقييد حق مصر فى تصدير السلع المصرية المنافسة للمنتجات الامريكية الى السوق الامريكية بعيدا عن اية محاولة لتحقيق قدر من التوازن فى الميزان التجارى المختل لغير صالح مصر ، ومن خلال الحفاظ على مصالح « الاصدقاء » ومنع استخدام المعونة لامريكية لدعم التعاون مع (غير الاصدقاء » .

■ المبحث الثانى ■

الشروط المتعلقة بالسياسة الاقتصادية الداخلية

التمييز لصالح القطاع الخاص

تتمثل اهم خصائص الشروط المقيدة فى اتفاقيات المعونة الامريكية فى التحيز الواضح الى القطاع الخاص وحتى يمكن تفهم ابعاد التحيز للقطاع الخاص والتمييز ضد القطاع العام فانه لابد من استعراض امثله لبعض شروط اتفاقيات المعونة الامريكية التى جاءت بهذا المضمون ويتكشف ذلك المضمون فى اتفاقيات بيع السلع الزراعية واتفاقيات المشروعات واتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى على حد سواء ..

الشروط الواردة فى اتفاقيات السلع الزراعية

جاء على سبيل المثال فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ الشرط التالى :

توافق الحكومة المصرية على القيام بالانشطة التالية وتوفير المصادر المالية والادارية والفنية المناسبة = خفض الدعم على الذرة واللحوم التى تم تسويقها عن طريق منافذ القطاع العام وزيادة نسب الذرة واللحوم المستوردة واللبن المجفف التى يتم تسويقها من خلال القطاع الخاص .

كما جاءت ذات الشروط فى التعديل الأول للاتفاقية السابقة والموقع فى ١٨ ـ ٩ ـ ١٩٨٤ وفى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ١٦ ـ ١٢ ـ ١٩٨٤ .

وقد سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض الكثير من الاعضاء على تلك الشروط فعلى سبيل المثال اشارت ليلى حسن عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الرابع فى مناقشتها للشروط السابق الاشارة اليها فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ الى انه : لو كانت الاتفاقية مجرد اتفاقية اقتصادية لا تحتوى على جوانب اجتماعية لما كنا بحاجة الى الاستفاضه فى مناقشتها الا انها تحتوى من البنود ما يؤثر مباشرة على الاسعار التى تمس السواد الاعظم ان رفع الدعم عن الذرة واللحوم التى تستوردها الدولة لحساب القطاع العام واتاحة الفرصة للتحكم فى الاسعار ورفعها وليس هذا فى صالح الغالبية العظمى للشعب .

ويعتبر قرار وزير التموين المصرى رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٦ والخاص باطلاق استيراد السلع الغذائية للقطاع الخاص لأول مرة استجابة ضمنية للتوصيات الواردة فى شروط الاتفاقيات السابق الاشارة اليها ووفقا لهذا القرار ، فقد اطلقت يد القطاع الخاص فى استيراد عدد من السلع الاستراتيجية سواء من ناحية نوعها كسلع ضرورية للناس او من ناحية احكام عملية تداولها واخضاعها لشروط السلامة الغذائية وصلاحيتها للاستهلاك او حتى مدى مراعاتها لمنافسة الانتاج الوطنى او مدى استنزافها للعملات الاجنبية والضغط على السوق السوداء للدولار ويؤكد الاستاذ عصام رفعت انه رغم ما اثير حول حسن النوايا التى تكمن وراء اصدار هذا القرار الا انه لن يؤدى الى تحقيق هدف دعم الاقتصاد القومى وتشجيع المستوردين وخلق التنافس بينهم للحصول على افضل الاسعار بما يؤدى الى خفضها للمستهلك .

ويتضح مما سبق ان صنع القرار الاقتصادى فى مصر قد تشبع الى درجة كبيرة بالتوصيات التى جاءت فى شروط اتفاقيات بيع السلع الزراعية فيما يختص بزيادة نسب اللحوم المستوردة واللبن المجفف التى يتم تسويقها من خلال القطاع الخاص .

اما عن مسألة خفض الدعم عن الذرة التى تستورد عن طريق منافذ القطاع العام وهى التوصية التى وردت فى اتفاقية بيع السلع الزراعية السابق الاشارة اليها فقد قرر المجلس المحلى للسياسة الزراعية السماح للقطاع الخاص باستيراد الذرة الصفراء لانتاج علف الدواجن وتقرر وقف استيرادها لحساب وزارة التموين ابتداء من يوليو ١٩٨٥ .

كما نصت اتفاقيات بيع السلع الزراعية السابق الاشارة اليها على تشجيع وزيادة النسب المئوية لنصيب القطاع الخاص فى التسويق المحلى للاسمدة وتوزيعها وقد سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض المهندس ابراهيم شكرى (رئيس حزب العمل) فى مناقشته لاتفاقية بيع السلع الزراعية السابق الاشارة اليها والموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ ان تلك الشروط لا يمكن اعتبارها

مجرد توصيات تخص الانتاج الزراعى انها نوع من محاولة فرض الولايات المتحدة الامريكية صورة معينة لاقتصادنا وطريقا معينا لكى توجه اقتصادنا اليه ان زيادة مقررات الاسمدة شىء وتوزيعها عن طريق القطاع العام او القطاع الخاص شىء اخر يدخل ضمن سياسة الدولة كما اشار العضو عطية ابو بكر ختيتة (الحزب الوطنى) فيما يختص بذات الشرط الى انه قد اتاح للقطاع الخاص امكانية التسويق المحلى للاسمدة وتوزيعها بينما حرم ذلك على الجمعيات التعاونية الزراعية .

الشروط الواردة فى اتفاقيات المشروعات

تضمنت الاتفاقيات المدرجة ضمن برنامج المشروعات الممولة بمعونة امريكية شروطا تمييزية لصالح القطاع الخاص سواء بالنسبة للمشروعات الخاصة بالقطاع الصناعى او البنية الاساسية او المشروعات الموجهة لقطاع التجارة والمال .

وتعتبر اتفاقية مشروع اسمنت القطامية الموقعة فى ٢٨ ـ ٩ ـ ١٩٨٧ من اكثر اتفاقيات المعونة الامريكية التى عكست شروطها تمييز القطاع الخاص وليست من ناحية تميزها لهذا القطاع فقط وانما لما تؤدى إليه من اعادة تخصيص للموارد العامة لصالح القطاع الخاص كما سيتضح من تحليل اهم الشروط الواردة بها .

وتجدر الاشارة الى ان اتفاقية مشروع اسمنت السويس الموقعة فى ٣١ ـ ٧ ـ ١٩٧٦ تشترك مع اتفاقية مشروع اسمنت القطامية (الاتفاقية موضع التحليل) فى غالبية الشروط التمييزية لصالح القطاع الخاص .

وقد جاء ضمن شروط اتفاقية مشروع اسمنت القطامية ما يلى :

بخلاف ما توافق عليه الوكالة كتابة سوف يقدم الممنوح للوكالة قبل سحب اول مبلغ او اصدار اول خطاب ارتباط ما يلى مستوفيا شكلا ومضمونا وبصورة مرضية للوكالة

شهادة ان ٨٠ ٪ من اجمالى اسهم راس مال الشركة اللازم اصداره تم اكتتابه بواسطة مؤسسات او شركات قطاع عام فى دولة المقترض وان الشركة نفذت اتفاقا معتمدا ساريا وقانونيا مقبولا لدى الوكالة بشأن الـ ٢٠ ٪ الباقية من الاسهم لكى تصدرها الشركة وتطرحها للاكتتاب العام .

ورغم ان الاتفاقية تشكل اتفاقا لقرض قيمته ٩٥ مليون دولار وليست منحة خالصة حيث نصت شروطها على ان تعيد جمهورية مصر العربية « المقترض اقراض » الشركة مبلغ ٥٨,٥ مليون دولار كما تمنحها مبلغ ال ٣٦,٥ مليون دولار الباقى من القرض كمنحة خالصة بينما تلتزم الحكومة المصرية بسداد المبلغ الاجمالى للقرض (٩٥ مليون دولار) وقد اعترض عضو مجلس الشعب

توفيق عبده اسماعيل (الحزب الوطنى) على هذا الشرط مشيرا الى ان مسألة منح الحكومة المصرية للشركة مبلغ ٣٦,٥ مليون دولار كمنحة خالصة فى وقت تلتزم الحكومة بسداد القيمة الاجمالية للقرض يعتبر امرا غير طبيعى حتى لو كانت هذه الشركة احدى شركات القطاع العام اما وانها احدى شركات الانفتاح فكيف نقترض لها ثم نعطيها منحة ونسدد الحكومة واكد ذات العضو انه رغم ضخامة المشروع وحاجة الاقتصاد القومى الملحة اليه الا ان ما نحتاجه اكثر هو تحديد الموارد المتاحة لنا ومعرفة كيفية توجيهها والى من نوجه .

ويرى د . جودة عبدالخالق ان شروط اتفاقية القرض محل التحليل ستكون لها اثار ضارة على العدالة الاجتماعية لسببين هما :

ـ السبب الاول : ان هناك بيعا لجانب من راسمال القطاع العام للقطاع الخاص .

ـ السبب الثانى : ان الحكومة تعطى منحة قدرها ٣٦,٥ مليون دولار من مبلغ القرض للمشروع فى ذات الوقت الذى يباع فيه خمس اسهمه (٢٠ ٪) للقطاع الخاص اى ان هناك تحويلا للموارد من الخزانة العامة الى القطاع الخاص .

كما جاء فى اتفاقية تنمية الثروة السمكية الموقعة فى ٧ ـ ٩ ـ ١٩٧٨ يكون القطاع الخاص هو الوسيلة الموكلة فى توزيع الاسماك من المزارع الانتاجية وفى حالة ما اذا كان من المرغوب فيه اتباع وسيلة اخرى يجب ان يشاور الممنوح له مع الوكالة مسبقا لتنفيذ هذا التغيير .

وجاء فى اتفاقية منحة السكان الموقعة فى ٣٠ ـ ٦ ـ ١٩٨٣ ان الهدف من المعونة فى هذا المجال هو تنشيط وتحسين وتوزيع خدمات تنظيم الاسرة بواسطة القطاعين الخاص والتجارى . ففى القطاع الخاص يضر الممنوح بواسطة وزارة الشئون الاجتماعية بالعمل على تدعيم اسرة المستقبل لتنشيط خدمات تنظيم الاسرة عن طريق اطباء القطاع الخاص ومنافذ التوزيع التجارية . وفى هذا الصدد تشيرد . سهير مرسى الى ان السياسة المعلنة لهيئة المعونة الامريكية التى تعتبر الممول الاجنبى الرئيسى للمشروعات الصحية فى مصر والتى تهدف الى تشجيع القطاع الخاص الطبى وان قللت العبء المالى على الدولة فى المدى القصير فهى تزيد هذا العبء على المواطنين فى المدى البعيد .

وفى اطار التمييز لصالح القطاع الخاص جاء فى التعديل الاول لاتفاقية منحة التعليم الاساسى الموقع فى ١٠ ـ ١١ ـ ١٩٨٣ الشرط التالى : ستكون ادارات الاسكان بالمحافظات المشتركة فى المشروع مسئولة عن الاشراف على الانشاءات بما فى ذلك تقييم العطاءات والاشراف على الموقع واعداد الفواتير

وستتأكد الادارات ايضا ان كل عقود الانشاء تم البت فيها باتباع اجراءات تنافسية دون تفضيل لشركات الانشاء فى القطاع العام

كما جاء فى اتفاقية تطوير مينا السويس الموقعة فى ٣٠ ـ ٩ ـ ١٩٧٨ :
« يوافق المقترض ووزارة النقل البحرى على اتخاذ كل الاجراءات اللازمة للسماح لشركات التوكيلات الملاحية بالقطاع الخاص بالتنافس مع شركة القناة للتوكيلات الملاحية لتقديم خدماتها للبواخر التى تزيد حمولتها عن ٤٠٠ طن »

اما بالنسبة لقطاع المال والتجارة ، فقد وجهت المبالغ المرصودة لبعض المشروعات الواردة والممولة ضمن اتفاقيات المعونة الامريكية لهذا القطاع اما كليا او جزئيا لتمويل ودعم القطاع الخاص المصرى .

فعلى سبيل المثال تهدف اتفاقية دعم الاجهزة المتصل عملها بالقطاع الخاص الموقعة فى ٢٦ ـ ٥ ـ ١٩٨٣ ، والموجهة لهيئة سوق المال وبورصتى القاهرة والاسكندرية وهيئة الاستثمار فى مصر ومساعدة ١٣٠ من رجال الاعمال للحصول على المساعدة الفنية قصيرة الاجل عن طريق هيئة الخدمات الدولية ، وهى منظمة تطوعية اعضاؤها مجموعة من رجال الاعمال الامريكيين المتقاعدين . وقد شهد مجلس الشعب مناقشات حادة حول هذه المنحة ، فقد اعترض على سبيل المثال محمود دبور عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الثالث على الاتفاقية مشيرا الى انه : « ليس من المعقول ان نحصل على المنح لمجرد نقل التكنولوجيا الى ١٣٠ من رجال الاعمال ، وكان من الاولى توجيهها للقطاع العام والقطاع الحكومى » كما اكد العضو توفيق زغلول (الحزب الوطنى) على الاجحاف الذى صاحب شروط هذه الاتفاقية الموجهة اساسا لدعم القطاع الخاص فى وقت تلتزم فيه الحكومة المصرية بتقديم مبلغ ٤,٦ مليون دولار كمكون محلى لها . والجدير بالذكر انه لم ترد فى شروط هذه الاتفاقية او وصف المشروع الملحق بها الضوابط التى تم على اساسها اختيار عدد الـ ١٣٠ من رجال الاعمال المزمع دعمهم فى اطار الاتفاق .

كما وجهت منحة اتفاقية دراسة الجدوى الموقعة فى ٩ ـ ٨ ـ ١٩٨٣ اساسا لمساعدة هيئات القطاع الخاص عن طريق اتاحة التمويل لدراسة الجدوى والدراسات الفنية والقيام بدراسات قطاعية وتعميمها ، كما وجهت منحة اتفاقية دعم القطاع الخاص الموقعة فى ٢٥ ـ ٩ ـ ١٩٨٢ ايضا لتمويل واردات القطاع الخاص من الولايات المتحدة الامريكية ولتقديم تسهيلات ائتمانية لهذا القطاع من خلال مجموعة من بنوك القطاع العام والقطاع الخاص المختارة والعاملة فى مصر ، وللمعونة والتدريب الفنى لوحدات القطع الخاص .

اما عن اتفاقيتى القرض والمنحة الموجهتين الى بنك التنمية الصناعية ، فقد جأ ضمن شروط الاتفاقية الاولى الموقعة فى ٢٩ ـ ٧ ـ ١٩٨٦ ، والمتعلقة بقرض تحصل عليه مصر وتعيد اقراضه لبنك التنمية الصناعية ، ان البنك يتعهد بان ٦٥ ٪ على الاقل من مبالغ القرض سوف تستخدم لتمويل قروض فرعية لمقرضين فرعيين من القطاع الخاص الصناعى ما لم توافق الوكالة على غير ذلك كتابة . اما عن الاتفاقية الثانية الموقعة فى ٢٨ ـ ٩ ـ ١٩٧٨ بهدف تحسين امكانات بنك التنمية الصناعية لتمويل انشطة القطاع الخاص الصناعى فى مصر ، فهى تهدف الى زيادة انتاج وتحسين كفاءة القطاع الخاص عن طريق الاستثمار الخاص .

الشروط الواردة فى اتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى :

نصت اتفاقيات برنامج الاستيراد السلعى على الشرط المتكرر التالى :

« ادراكا لاهمية تطوير القطاع الخاص فى تشجيع نموه الاقتصادى ، يوافق المقترض على ان يتخذ كافة الخطوات الضرورية لاتاحة اكبر قدر من حصيلة القرض للقطاع الخاص »

وقد ورد هذا الشرط فى اتفاقيات القرض السلعى الموقعة فى ٦ ـ ٣ ـ ١٩٧٧ مضافا اليه القيد التالى : « كما يوافق المقترض على اعداد كافة الاجراءات الضرورية فى حدود ستين يوما من تاريخ توقيع اتفاق القرض لكى يستخدم القطاع الخاص الحصيلة المخصصة له من هذا القرض بما فى ذلك الاجراء الخاص باستخدام المقترض للمدفوعات بالعملة المحلية التى تتم بواسطة مستوردى القطاع الخاص ، وتحديد سعر الصرف الذى يطبق بالنسبة الى كافة السلع التى يستوردها القطاع الخاص من هذا القرض ، على ان تكون تلك الاجراءات بالشكل والموضوع الذى ترضى به الوكالة »

ويرى الاستاذ عادل حسين ان « هذا النص يتضمن شرطا سياسيا واضحا حيث تفرض الوكالة الامريكية للتنمية الدولية على الدولة ان توجه اكبر قدر ممكن من القرض الى القطاع الخاص ، سوا كان هذا متفقا مع الاحتياجات الموضوعية لكل من القطاع العام والقطاع الخاص ام لا .

شروط متعلقة بسياسات التسعير والدعم :

وردت فى اتفاقيات المعونة الامريكية مجموعة من الشروط المقيدة المرتبطة بسياسات التسعير والدعم وتشكل بدرجة او باخرى نوعا من التأثير والتدخل فى تلك السياسات سواء بالاسلوب المباشر او بالاسلوب غير المباشر .

ويقصد بالاسلوب المباشر الشروط التى وردت بنص صريح فى اتفاقيات المعونة الامريكية ، والتى تتضمن مجموعة من القيود والتوجهات الملزمة الواجبة الاتباع من جانب الطرف المصرى .

اما الاسلوب غير المباشر فيقصد به التأثير على سياسات التسعير من خلال مجموعة من التوجهات او « الايحاءات » التى ترد فى الاتفاقيات والتى تؤثر بطريق غير مباشر على سياسات التسعير والدعم ، وذلك دون ان تنص الاتفاقيات صراحة على اتباع سياسات سعرية ملزمة .

وفيما يلى تفصيل تلك الأساليب المباشرة وغير المباشرة :

اولا : الاسلوب المباشر فى توجيه سياسات التسعير والدعم فى اتفاقيات المعونة الامريكية :

وقد استخدم هذا الأسلوب فى الاتفاقيات المتعلقة بقطاع الزراعة ، وقطاع الصناعة وفى مجال دعم السلع الاساسية ، وفى مجالات اخرى على التفصيل الاتى :

□ بالنسبة لقطاع الزراعة :

فقد وردت فى اتفاقيات بيع السلع الزراعية مجموعة من الشروط الخاصة بتسعير المدخلات والمخرجات الزراعية ، والاستثمار الزراعى .

وفيما يتعلق بتسعير المدخلات الزراعية ، فقد جاء على سبيل المثال ضمن اجراءات « المساعدة الذاتية » الواجبة الاتباع من قبل الحكومة المصرية فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢١ ـ ١٢ ـ ١٩٨١ « ضرورة تقييم الاحتمالات الهيكلية والتأسيسية لحفظ المياه وادارة المزارع ، وعلى سبيل المثال تحديد سعر للمياه بحيث يكون للماء قيمة مدخلية » ، وقد تكرر هذا الشرط فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ١٨ /٨/١٩٨٣ .

اما فيما يختص بالماء ـ كاحد اهم المدخلات الزراعية ـ فقد ورد فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢١ ـ ١٢/١٩٨١ السابق الاشارة اليها ضمن اجراءات المساعدة الذاتية الواجبة الاتباع ان تتخذ حكومة مصر الخطوات الاتية للسماح للمستوردين فى القطاع الخاص باستيراد ٤٠٠٠٠٠ طن من السماد :

أ) توفير النقد الأجنبى لهم بسعر الصرف الرسمى

ب) تخفيض العملة المحلية التى تسمح ببيع السماد بسعر مدعم يصل الى ١٥٠ ٪ .

كما جاء ايضا فى اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ ان الحكومة المصرية توافق على توفير المصادر المالية والادارية والفنية المناسبة للقيام بالانشطة المرتبطة بتعديل اسعار الاسمدة الفوسفاتية والنتروجينية التى تباع من وزارة الزراعة الى الجمعيات وتحريكها تجاه مستويات السوق العالمى .

كما جاء فى اتفاقية منحة انتاج المزارع الصغيرة (الموجهة الى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى لمنح تسهيلات ائتمانية لفروع البنك بالمحافظات) والموقعة فى ٢٥/٧/١٩٧٩ :

« يتم بيع مدخلات الانتاج الممولة تحت برنامج الائتمان (الوارد بالاتفاقية) باسعار تقريبية تسليم ميناء الاسكندرية (فوب) او سيف) ، او باسعار السوق الحرة طبقا لما يتفق عليه بالتشاور مع الوكالة »

أما فيما يتعلق بتسعير المخرجات الزراعية ، فقد جاء فى اتفاقية منحة تحسين الحبوب الرئيسية الموقعة فى ٢٥ ـ ٧ ـ ١٩٧٩ : ـ
« يوافق الطرف الممنوح له على بذل كل الجهود لاقرار سياسات سعرية مناسبة ليتسنى مساعدة المشروع للوصول إلى أهدافه من تنشيط انتاج محاصيل الحبوب التى يهتم بها المشروع .
وجاء أيضا ضمن إجراءات المساعدة الذاتية الواجبة الاتباع فى إتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ١٦ ـ ١٢ ـ ١٩٨٤ :

« تحسين هيكل الاسعار وحوافز الانتاج الزراعي بزيادة الإسعار لمنتجي التصدير التي تقرر مصر انها تتمتع فيها بمزايا تفضيلية قوية عالميا ، وتشمل القطن والارز والبصل والفول السوداني والبرتقال على ان تتجه اسعار شراء هذه السلع تدريجيا تجاه مستويات السوق العالمية . »
كما جاء ايضا ضمن إجراءات المساعدة الذاتية الواجبة الاتباع والواردة فى إتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ :

« بهدف تصحيح الهيكل السعرى للمخرجات والمدخلات الحقلية ، فإن الحكومة المصرية توافق على أن الهدف هو عمل مواءمة بين الأسعار المحلية وأسعار الأسواق العالمية ، وذلك بنهاية الخطة الخمسية الحالية عام ١٩٨٧ ، وستتم مناقشات دورية لهذا الغرض بين ممثلى الحكومة المصرية والحكومة الأمريكية لتقييم التقدم نحو تحقيق هذا الهدف . »
أما فيما يتعلق بالتوجهات السعرية الواردة فى مجال الاستثمار الزراعي ، فقد ورد ضمن إجراءات المساعدة الذاتية الواجبة الاتباع فى إتفاقية الغذاء من أجل التنمية الموقعة فى ٣٠ ـ ٦ ـ ١٩٨٠ :

« الاستمرار فى إعادة تقييم مستويات الائتمان فى القطاع الزراعى مع تركيز خاص على اهداف مستوى الاستثمار اللازم لتحسين الاراضى الزراعية الموجودة ، وكذلك تطوير الأراضى الزراعية الحديثة ، ويتضمن ذلك ـ كجزء من هذه العملية ـ دراسة الاختيارات البديلة لاستخدام الارض التى تحت الاستزراع حاليا ـ مثل إستخدام البذور المحسنة والأسمدة وتغيير انماط المحاصيل ، وفى الوقت ذاته تشجيع المشروعات الرائدة فى الأراضى الحديثة التى لم تستزرع بعد . »

□ بالنسبة لقطاع الصناعة :

جاء على سبيل المثال فى إتفاقية ترشيد القطاع الصناعى الموقعة فى ٣١ ـ ٨ ـ ١٩٧٨ الشرط التالى :

« يوافق الممنوح على إتباع سياسات طويلة الأجل لالغاء الدعم الذى يعوق تطوير القطاع الصناعى »

كما جاء فى إتفاقية قرض مشروع اسمنت القطامية الموقع فى ٢٨ ـ ٩ ـ ١٩٧٨ ، ان المقترض يوافق على :

ـ تحديد أسعار الأسمنت المصرى ومستوى الضرائب المفروضة على الأسمنت عند مستوى يسمح لشركة أسمنت السويس بأن تحصل على ربح معقول على إستثماراتها بعد دفع تكاليف الانتاج ونفقات التشغيل الأخرى كما هو مبين فى دراسات الجدوى الهندسية والاقتصادية لمصنع بورتلاند الجديد والتسهيلات المتعلقة به التى قامت بها شركة تورمسون الدولية فى أغسطس ١٩٧٨ .

ـ رفع أسعار الأسمنت المحلى فى مواجهة الأسمنت المستورد فى اسرع وقت ممكن .

ـ إجراء مشاورات مع الوكالة على فترات دورية بشأن تسعير الأسمنت .

كما جاء فى إتفاقية منحة ملاحات بور سعيد الموقعة فى ٢٨ ـ ٩ ـ ١٩٧٧ :

« يجب أن توضع أسعار الملح عند المستوى الذى يسمح بتحقيق ربح على الاستثمارات بعد دفع تكاليف الانتاج وعمليات التشغيل وخدمة الدين »

□ بالنسبة لدعم السلع الأساسية :

جاء فى إجراءات المساعدة الذاتية واجبة الاتباع والواردة فى إتفاق بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٦ ـ ١٢ ـ ١٩٨٤ ما يلى :

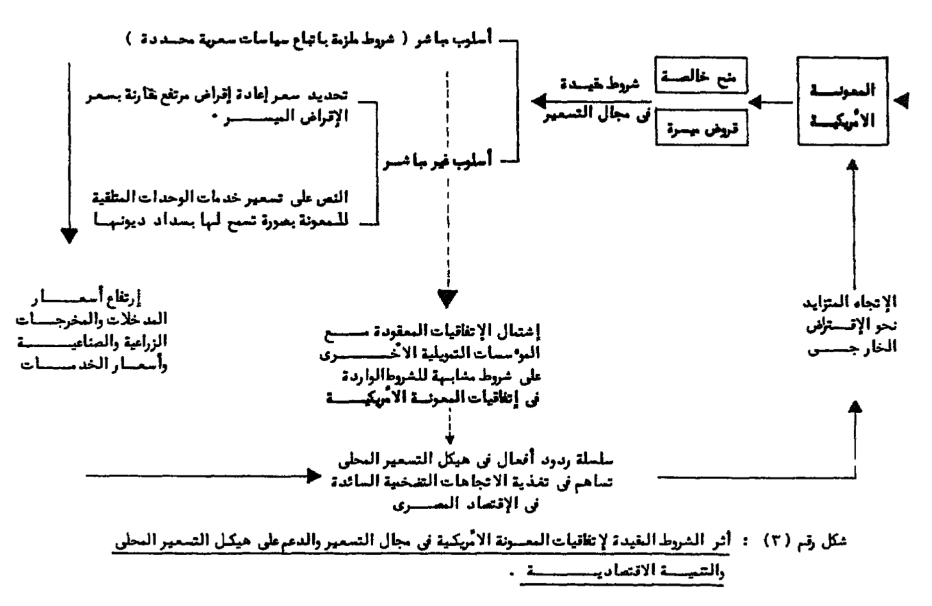
« إستمرار الدراسات من جانب الحكومة فى مجال الموازنة والغذاء والمؤشرات الأخرى لايجاد ما يمكن من خطوات لاقلال عدد السلع التى تخضع للدعم وتعديل أسعارها ، وبالاضافة إلى ذلك فإن الحكومة المصرية تقوم باجراء تغييرات فى نظم دعم الغذاء وتوجيه الفائدة للطبقات محدودة الدخل وتخفيف العبء لدعم الغذاء »

كما جاء فى إتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ٢٣ ـ ١ ـ ١٩٨٤ الشرط التالى :

« توافق الحكومة المصرية على القيام بالأنشطة التالية وتوفير المصادر المالية والادارية والفنية المناسبة من اجل :

ـ خفض الدعم على الذرة واللحوم والتى يتم تسويقها عن طريق منافذ القطاع العام وزيادة نسب الذرة واللحوم المستوردة التى يتم تسويقها من خلال القطاع الخاص .

ـ إستمرار الدراسة من جانب الحكومة المصرية فى مجال الموازنة والغذاء ومؤشرات أخرى لاتخاذ خطوات مناسبة لعدد من السلع التى تخضع للدعم وتعديل أسعارها ، بالاضافة إلى ذلك فإن الحكومة المصرية ستتجه إلى أن تدخل تغييرات على نظام البطاقات التموينية لكى تخفض الدعم الكلى على الغذاء .



شكل رقم (٣) : أثر الشروط المقيدة لإتفاقيات المعونة الأمريكية فى مجال التسعير والدعم على هيكل التسعير المحلى والتنمية الاقتصادية .

□ مجالات أخرى :

كما جاء فى شروط إتفاقية القرض الموجه لوزارة النقل البحرى لتطوير ميناء الاسكندرية والموقع فى ٣٠ ـ ٩ ـ ١٩٧٨ ما يلى :

« يوافق المقترض والوزارة على قيام الوزارة باعداد وإستكمال دراسة عن سياسة التعريفة الخاصة برسوم الميناء طبقا للتوصيات الواردة فى مثل هذه الدراسة لضمان انه فى تاريخ لايتجاوز أول يناير ٨٠ .

ثانيا الأسلوب غير المباشر فى توجيه سياسات التسعير والدعم فى إتفاقيات المعونة الأمريكية :

ويقصد بهذا الأسلوب ـ كما سبق الاشارة ـ التوجهات التى جاءت فى إتفاقيات المعونة الأمريكية ـ والتى تؤثر بطريق غير مباشر على سياسات التسعير والدعم ، وذلك دون أن تنص الاتفاقيات صراحة على إتباع سياسات سعرية ملزمة .

وقد تم توظيف هذا الأسلوب فى الاتفاقيات التى وجهت إلى مشروعات البنية الأساسية والاتفاقية المرتبطة بالقطاعات السلعية من خلال أداتين متشابكتين .

الأداة الأولى : وتتمثل فى إبرام اتفاقيات اساسية بين الحكومة المصرية والحكومة الأمريكية بسعر فائدة ميسر (٢ ٪ تزيد إلى ٣ ٪) وفترة سماح ١٠ سنوات ومدة سداد ٤٠ سنة ، ينبثق عنها إتفاقيات فرعية لاعادة الاقراض بين الحكومة المصرية والوحدات الاقتصادية التابعة لها والتى تلقت المعونة الأمريكية .

على أن إتفاقيات إعادة الاقراض يطبق بشانها سعر الفائدة العالمى وليس سعر الفائدة الميسر المطبق فى الاتفاقيات الأساسية ، ويتراوح هذا السعر فى الاتفاقيات الفرعية المعقودة بين الحكومات والوحدات المتلقية للمعونة ما بين ٦ إلى ١٤ ٪ ، بالاضافة إلى فترة سماح اقل من الـ ١٠ سنوات الواردة فى الاتفاقية الأساسية .

فعلى سبيل المثال تحدد سعر إعادة الاقراض فى إتفاقية مرفق مياه القاهرة الكبرى الموقعة فى ٢٩ ـ ٩ ـ ١٩٧٧ بما قيمته ٦ ٪ سنويا وجاء فى إتفاقية قرض بنك التنمية الصناعية المعقودة فى ٢٩ ـ ٧ ـ ١٩٧٦ بما قيمته ٨ ٪ سنويا وفى إتفاقية قرض مصانع غزل المحلة الكبرى الموقعة فى ٤ ـ ٩ ـ ١٩٧٦ بما قيمته ١٠ ٪ سنويا ، وفى اتفاقية مشروع صيانة قنوات الرى الموقع فى ٢٧ ـ ٩ ـ ١٩٧٧ بما قيمته ٨,٥ ٪ سنويا ، وفى إتفاقية مشروع كهرباء المدن الموقعة فى ٣٠ ـ ٩ ـ ١٩٨٤ بما قيمته ١٤ ٪ سنويا .

وقد اتاحت الشروط النمطية الواردة فى إتفاقيات إعادة الاقراض للطرف الأمريكي أن يمتد إشرافه إلى مستوى الوحدة المتلقية للمعونة ، وذلك رغم أن الاتفاقية الفرعية معقودة بين الحكومة المصرية كطرف والوحدة المتلقية للمعونة كطرف آخر ، مما يجعل العلاقة بين الحكومة المصرية (المتلقية

للمعونة) وبين الوحدات التى يعاد اقراضها فى ظل الاتفاقيات الفرعية ليست علاقة إدارية بين جهاز إدارى ووحداته الفرعية بمقدور ما هى علاقة إقراض بين طرفين .

الأداة الثانية : النص فى الاتفاقيات على إجراء تغييرات فى هيكل التعريفة الخاصة بالمخرجات التى تنتجها الوحدات المتلقية للمعونة بشكل يتيح لتلك الوحدات تحقيق عائد يغطى نفقات التشغيل ويسمح لها بسداد الديون .

وقد جاء على سبيل المثال فى التعديل الثانى لاتفاقية محطة القوى البخارية بالاسماعيلية ، والموقع فى ٩ ـ ٨ ـ ١٩٨٣ ما يلى :

« إلى ان يتم تنفيذ هيكل كامل لاسعار الكهرباء مقبول للطرفين ، فانه لم تتفق الأطراف على خلاف ذلك كتابة ، فان الممنوح له يؤكد انه سوف يحقق لهيئة كهرباء مصر عائدا سنويا مقبولا ونسبة دين ثابتة وذلك بالتشاور مع الوكالة »

كما جاء فى التعديل الأول لاتفاقية منحة هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الموقع فى ١٦ ـ ٨ ـ ١٩٨٢ :

« سوف يستمر كل من الممنوح والهيئة « هيئة المواصلات » فى مراجعة وتعديل معدلات التعريفة بصفة دورية على اساس معرفتها بتحسينات الخدمة التى ادخلت على النظام وعلى الجهود لاقامة هيكل تعريفة مركزية تنشا للمواجهة الكافية للاحتياجات المالية طويلة الأجل للهيئة . »

وتعتبر الشروط المرتبطة بتبنى سياسات محددة للتسعير والدعم قاسما مشتركا فى المعونات التى تمنحها مؤسسات التمويل الدولية المختلفة ، وتؤكد تريزا هايتر ان هناك تطابقا عريضا فى وجهات نظر تلك المؤسسات المقرضة خاصة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والبنك الدولى وصندوق النقد الدولى حيث تتعاون المؤسسات الثلاثة بشكل وثيق ، كما ان هناك هدفا رئيسيا يجمعها وهو الاعتماد المتزايد على اليات السوق للتوصل إلى التخصيص الأمثل للموارد ، وعادة ما تشتمل برامجها على وسائل لازالة التشوه فى هيكل الأسعار ، وبالذات إزالة التحكم فى أسعار المواد الغذائية ، وفى بعض الأحيان تطلب ايضا توحيد سعر الصرف أو الاقلال من الدعم لبعض السلع .

وتطبيقا على مصر ، فقد اكد الواقع العملى هذا التضامن القائم بين هيئة المعونة الامريكية وصندوق النقد الدولى ، حيث تتفق المؤسستان على أن التقليص التدريجى للدعم وتقريب الأسعار الداخلية من الأسعار العالمية يشكلان اهم اسس ترشيد اداء الاقتصاد المصرى وتصحيح المسار الاقتصادى ،

وقد طالبت بالفعل بعثة صندوق النقد الدولى بازالة الجمود السائد فى السياسات السعرية ، ورحبت بتعديل اسعار التوريد الحيازى للعديد من المحاصيل الزراعية ، وطالبت السلطات بان تستمر فى تعديل تلك الأسعار (وخاصة للقطن والقمح) وتقريبها من السعر العالى ، فى الوقت الذى يتم فيه رفع سعر المدخلات الزراعية من أجل تقليص الدعم وتحسين نمط تخصيص الموارد .

وقد اشار تقرير الصندوق الصادر عن مصر عام ١٩٨٥ إلى ان المسئولين المصريين قد أكدوا أن الاتجاه نحو التسعير المرن سوف يستمر ، وأكد التقرير ان نظام الدعم السائد للسلع الاستهلاكية فى مصر يعانى من كونه نظاما مفتوحا لايميز بين الفئات المختلفة التى يحق لها التمتع بمزايا السلع التموينية

المدعومة ، وان مظلة الدعم الحالية تمتد لتشمل بعض المنتجات التى لايمكن ان تصنف كحاجات اساسية مثل اللحوم المجمدة والأسماك والجازولين .

وقد إستعرض كل من تقرير صندوق النقد الدولى ، السابق الاشارة إليه ، وتقرير السفارة الأمريكية عن الاقتصاد المصرى الصادر عام ١٩٨٥ قائمة السلع التى قامت الحكومة المصرية برفع اسعارها استجابة للتوصيات الواردة فى إتفاقيات المعونة الأمريكية وصندوق النقد الدولى ، وقد ذكر التقرير أن على سبيل المثال ان سعر المياه قد تضاعف فى القاهرة وبعض المدن ، وتضاعف سعر زيت الوقود اربع مرات ، والجازولين زاد سعره بنسبة ٢٥ ٪ . وتضاعف سعر الغاز الطبيعى ، وإرتفع سعر الكهرباء بنسبة ٩٢ ٪ فى الفترة من ١٩٨٢ ـ ١٩٨٥ ، وارتفعت أسعار التوريد الحيازى للقطن والأرز وقصب السكر والقمح بمقدار ٢٠ ـ ٣٠ ٪ ، وتضاعف سعر الدقيق ، كما تم الاحلال التدريجى لرغيف الخبز التقليدى المسعر بقرش صاغ برغيف جديد بمواصفات أخرى (الرغيف المحسن) بسعر رسمى ٢ قرش صاغ .

كما إرتفعت اسعار العديد من المنتجات الزراعية والصناعية خلال نهاية عام ١٩٨٤ ـ ١٩٨٥ ، ويشير تقرير صندوق النقد الدولى إلى أن إجراء رفع الأسعار لابد ان يكون على مراحل ، فعلى سبيل المثال تم التخطيط لرفع سعر الكهرباء ما بين عامى ١٩٨٢ وحتى ١٩٨٥ على ست مراحل .

واكد تقرير السفارة الأمريكية أن أحداث يناير ١٩٧٧ ، والتى نتجت عن قرار الحكومة المصرية بتخفيض الدعم على عدد من السلع ، ما زالت فى ذاكرة صانعى السياسة المصرية ، كما أدت إنتفاضات الخبز فى كل من تونس والمغرب عام ١٩٨٤ ، وتغيير نظام الحكم فى السودان عام ١٩٨٥ إلى تقوية الاحساس بأن أى تغيير شديد يمكن أن يقود إلى عدم الاستقرار .

وقد أسفرت الدراسة عن ملاحظتين أساسيتين فيما يتعلق بمجموعة السلع التى نصت شروط اتفاقيا المعونة الأمريكية على إعادة نظر الحكومة المصرية فى مسألة تسعيرها .

الملاحظة الأولى : أن تلك السلع تشتمل على سلع إستراتيجية بالدرجة الأولى مثل الخبز والأسمنت ومدخلات زراعية مثل السماد والمياه ، ومخرجات زراعية مثل القمح والقطن والأرز وقصب السكر ، ومدخلات ومخرجات صناعية مثل الكهرباء والغزل والنسيج والملح ، بالاضافة إلى مجموعة الخدمات المباشرة كمياه الشرب والصرف الصحى والكهرباء والاتصالات مما يجعل إجراء تعديلات فى أسعار تلك السلع بصورة جزئية ودون دراسات متعمقة ومراجعة دورية ، يـ إلى سلسلة من إرتفاع الأسعار للسلع والخدمات الأخرى التى تعتبر تلك السلع من اهم مدخلاتها الأساسية ، مما يساهم فى تغذية الاتجاهات التضخمية فى الاقتصاد المصرى .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد إلى النموذج الذى صممه الاقتصادى الأمريكى « لانس تايلور » والذى كان عضوا فى بعثة البنك الدولى فى عام ١٩٧٦ لدراسة اثر تخفيض دعم السلع الغذائية على مستوى النشاط الاقتصادى العام فى مصر ، حيث ابرز هذا النموذج أن الغاء الدعم على السلع الغذائية خاصة مع بقاء بقية المتغيرات الاقتصادية على حالها يؤدى إلى إنخفاض معدل النمو حتى يصبح سالبا . وهذا بدوره يعنى انخفاض مستويات الادخار الخاص وإيرادات الحكومة والقدرة على الاستيراد .

الملاحظة الثانيه : إشتراك المؤسسات التمويلية المختلفة فى تمويل واقراض الكثير من القطاعات التى مولت بمعونة امريكية ، بل لقد امتد هذا التعاون بين مختلف المؤسسات الدولية التى اقرضت مصر خلال فترة الدراسة (العربية منها والأجنبية) إلى حد الاشتراك فى تمويل مشروعات محددة ، وقد انعكس ذلك إلى مدى كبير فى تشابه (ان لم يكن تطابقا) الشروط الواردة فى إتفاقيات تلك المؤسسات مع الشروط الواردة فى إتفاقيات المعونة الأمريكية وخاصة فى مجال توجيه سياسات التسعير المحلى والدعم .

ويعرض الشكل رقم (٣) محاولة لبيان مدى تاثير شروط اتفاقيات المعونة الأمريكية المرتبطة بتوجيه سياسات التسعير والدعم (سواء بطريق مباشر من خلال مجموعة التوجيهات الواجبة الاتباع من قبل الحكومة المصرية بمقتضى هذه الاتفاقيات) أو بطريق غير مباشر من خلال توجيهات سفرية غير منصوص عليها صراحة) متضامنة مع الشروط الواردة فى الاتفاقيات المعقودة مع المؤسسات التمويلية الأخرى الممولة لذات القطاعات المتلقية للمعونة الأمريكية .

ويوضح هذا الشكل ما تؤدى إليه تلك الشروط ـ فى ظل تشابك أنشطة مؤسسات التمويل الدولية ـ من إعادة الترتيب لهيكل العلاقات السعرية للمدخلات والمخرجات والخدمات النهائية بصورة تساهم فى تغذية الاتجاهات التضخمية .

ويمكن القول بشكل عام أنه ، حتى بافتراض قدرة الاقتصاد المصرى على تحمل عبء سداد الالتزامات المالية المترتبة على قروض المعونة الأمريكية أو بافتراض أن تلك المعونة توجه فى صورة منح لاترد ودون أدنى التزام بالسداد ، فان المعونة الأمريكية تساهم بدرجة كبيرة فى إعادة تشكيل العلاقات السعرية الداخلية بفعل شروطها المقيدة أكثر مما تشكل مجرد مورد خارجي متاح بشروط ميسرة .

ويرى فى هذا الصدد د . محمد محمود الأمام « انه من الممكن أن تتحقق للمدين شروط الاقتراض المأمون بالمفهوم الذى يراه الدائن (متمثلا فى الحد الذى لايمكن تجاوزه حتى يتمكن المدين من الانتظام فى سداد التزاماته) ، ومع ذلك تخرج الدول النامية من الحلقة المفرغة للقروض فاذا بها فى وضع أسوأ مما كانت تستطيع أن تبلغه لو انها إرتضت بمعدلات متواضعة للنمو تتحدد بامكانياتها الذاتية مهما كانت محدودة .

وإذا كانت قضية التسعير والدعم المطروحة على الساحة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فى مصر تحتاج إلى دراسات علمية متكاملة ، وإلى حلول عملية تعيد النظر فى الأولويات دون أن تفرغ القرار الاقتصادى من مضمونه الاجتماعى فإنه يشك فى قدرة الأسسات التمويل الأجنبية على مواجهة تلك المشاكل ـ بصورة كلية ـ من خلال ما تطرحه من حلول اصلاحية تمليها على الدول المتلقية لمعوناتها فى شكل شروط نمطية مقيدة .

ويشير المتخصصون فى هذا الصدد إلى انه من المفيد لمصر فيما يتعلق بقضايا التسعير والدعم احياء جهاز تخطيط الأسعار الذى أنشىء فى بداية السبعينات وكان أول نشاط له هو تحديد تطور الاستهلاك من السلع الأساسية لقياس مرونات الطلب ، لكنه أهمل والغى فى نهاية هذا العقد . وقد كان لهذا الجهاز

ثلاث مهام اساسية : الاولى : هى حساب اسعار الظل للمدخلات الاساسية الطاقة ، الماء ، التربة الصالحة للزراعة ، العمالة الماهرة ... الخ . كذلك حساب التكلفة الاجتماعية للأنشطة والمشروعات التى لاتدخل عادة فى حسابات الجدوى الاقتصادية لانها تعد من قبيل الوفورات الخارجية مثل تلوث الهواء ، والنيل والترع بمخلفات المصانع ،ومثل عبء النقل على وسائل النقل المختلفة المرتبطة بنمو سريع لنشاط اقتصادى معين . اما المهمة الثانية : فهى - بعد تحديد علمى لسلة السلع والخدمات الأساسية لاستهلاك كل اسرة - اقتراح استخدام الدعم والضريبة فى توجيه اسعار التعامل فى تلك السلع والخدمات على النحو الذى يضمن توافرها لمحدودى الدخل . والمهمة الثالثة : هى الدراسة الشاملة لهيكل الأسعار النسبية فى مصر بقصد اقتراح السياسات التى تكفل تصحيح ما يشوب ذلك الهيكل من اختلال واعوجاج حتى يصبح معبرا بشكل واضح عن علاقات الندرة النسبية بين مختلف السلع والخدمات فى إطار اهداف التنمية المعتمدة .

شروط متعلقة بسياسات التشغيل والارتباطات التعاقدية :

وردت فى إتفاقيات المعونة الأمريكية مجموعة من الشروط المقيدة المرتبطة بالتشغيل والارتباطات التعاقدية ، وتتعلق هذه الشروط بالعمالة المصرية المستخدمة فى مشروعات المعونة ، وبالوظائف الادارية العليا ، وبالعمالة المستخدمة من دول أخرى ، وبالمكاتب الاستشارية والمقاولين وموظفى التعاقد ، وبتشغيل النساء والأقليات وذلك فى مختلف المشروعات الممولة من المعونة الأمريكية .

وفيما يلى عرض أمثلة لكل شرط من هذه الشروط :

أولا : الشروط المتعلقة بالعمالة المصرية المستخدمة فى مشروعات المعونة الأمريكية :

جاء ضمن الشروط الخاصة بقرض وزارة النقل البحرى الموجه لميناء السويس والموقع فى ٣٠ - ٩ - ١٩٧٨ الشرط التالى :

« يوافق المقترض ووزارة النقل البحرى على اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة فى حدود سلطتها - أو السعى لاتخاذ كل إجراء ليس فى حدود سلطاتها القيام به لمنح هيئة الميناء السلطات الخاصة بالوظائف المتعلقة بالميناء ويشمل ذلك دون تحديد سلطة تطوير مستويات العمالة واللوائح خارج نظام الخدمة المدنية الحكومية حتى يمكن أن تمد الميناء بادارة ذات كفاءة »

كما جاء فى إتفاقية قرض هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الموقع فى ٢٨ - ٨ - ١٩٧٨ ما يلى :

« فيما عدا ما توافق عليه الوكالة كتابة خلال عام من تاريخ الاتفاق ، سيتخذ كل من المقترض وهيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الاجراءات القانونية الضرورية لاعادة تنظيم الهيئة بوصفها شخصية إعتبارية مع الأخذ فى الاعتبار ضمن السلطات والحقوق ان تتحرر من حصة العمالة المفروضة من الحكومة المصرية »

كما نصت ذات الاتفاقية على الشرط التالى :
« فيما عدا ما توافق عليه الوكالة كتابة خلال عام من تاريخ الاتفاق ستجمد الهيئة عدد العاملين بها على نفس المستوى الحالى وتقرر سياسة بناء عليها لايمكن للعدد الحالى أن يزيد عن معدل الدوران السنوى »
وقد قيدت الاتفاقيات السابق الاشارة إليها القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة الأمريكية بمجموعة من الشروط الملزمة التى تؤدى إلى تقليص التزام الحكومة بتبنى معايير اجتماعية فيما يتعلق بسياسات التشغيل المتبعة ، على ضوء إعتبار تلك المعايير متعارضة مع إعتبارات الكفاءة .
وقد تساءل « بيتر ماكفرسون » رئيس الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية خلال زيارته لمصر فى ابريل ١٩٨٦ عن مدى إمكانية إستغناء الحكومة المصرية عن نصف عدد موظفى الحكومة والقطاع العام ، أو البحث عن وسيلة لضغط اجورهم أو إمكانية الاستغناء عن جزء منهم ولو بدفع إعانة بطالة لهم .
وقد جاءت توصيات صندوق النقد الدولى لتؤكد تضامن مؤسسات التمويل الدولية فيما يتعلق بسياسات التشغيل ، حيث أشار تقرير الصندوق الصادر عن مصر فى يونيو ١٩٨٥ إلى انه لابد للحكومة ان تعمل فى الاتجاه نحو تخفيض العمالة المتزايدة فى القطاع العام .
ولعل ما ورد من شروط مقيدة مرتبطة بتجميد العمالة أو التحرر من الحصة المفروضة من الحكومة المصرية تعتبر اقل الشروط تدخلا بالمقارنة بشروط وردت فى إتفاقيات المعونات الموجهة إلى بلاد أخرى . وقد أشارت تريزا هايتر إلى انه فيما يختص بالقطاع العام ، فإن الوكالات الدولية تضغط فى بعض الأحيان من اجل تخفيض العمالة دون أن تبحث أمر توفير الأعمال البديلة .

ثانيا : شروط متعلقة بالوظائف الادارية العليا :

جاء فى إتفاقية إدارة الضرائب الموقعة فى ٣١ - ٧ - ١٩٧٦ :
« فيما عدا ما توافق عليه الوكالة كتابة يتعهد المقترض بمد الوكالة بالشكل والمضمون بدليل على أن كبار المسئولين بمصلحة الضرائب قد تم تحديدهم للتعاون مع مستشارى المشروع »
كما جاء فى إتفاقية قرض مشروع اقمنت السويس ، الموقعة فى ٣١ - ٧ - ١٩٧٦ الشرط التالى :
« يوافق الممنوح على ضمان ان الشركة سوف تزود الوكالة بالمعلومات المتعلقة بمؤهلات وخبرة الأفراد المرشحين أو المختارين لمنصب رئيس مجلس الادارة والمدير الادارى للشركة ، وتتيح الوكالة فرصة معقولة للاستشارة قبل هذا الترشيح أو التعيين » .
ولعل اكثر الشروط تقييدا ، هو الشرط الذى جاء فى إتفاقية هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الموقعة فى ٢٨ - ٨ - ١٩٧٨ بشأن إلزام هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية « بتعيين مديرين على كفاءة عالية دون الحاجة إلى موافقة مسبقة من الحكومة » .
ويلاحظ فى الأمثلة السابقة التدرج فى تدخل الطرف الامريكى فى إختيار شاغلى الوظائف العليا فى القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة الأمريكية ، ففى حين إشترط فى الاتفاقية الأولى مجرد الاخطار بكبار المسئولين المتعاونين مع

مستشارى المشروع ، فقد اشترط فى الثانية أن يتم إستشارة هيئة المعونة الأمريكية قبل ترشيح أو تعيين رئيس مجلس الادارة والمدير الادارى ، أما الاتفاقية الثالثة ، فقد سلبت شروطها سلطة الحكومة المصرية فى الموافقة على تعيين المديرين « ذوى الكفاءة العالية » .

ومن الواضح أن تلك الشروط ، بما تحمله من الاتجاه لتقليص دور الطرف المصرى فى إختيار الادارة تؤكد تداخل مفهوم « الشراكة » مع مفهوم « الاقراض » لدى الطرف الأمريكى متمثلا فى هيئة المعونة الأمريكية التى ترى أن منح المعونة لقطاعات قائمة فعليا ـ قد تتوافر لديها مصادر تمويل محلية واحيانا دولية بخلاف المعونة الأمريكية ـ من أجل حل إختناقات بها ، أو إقامة مشروعات جديدة تتيح للطرف الأمريكى التدخل فى إختيار الادارة العليا والنص على ذلك صراحة فى الاتفاقيات .

وعن معايير الاختيار التى تحكم هيئة المعونة الأمريكية فيما يختص بشاغلى الوظائف العليا ، تشير تريزا حاينز إلى ان الأمر ليس فى أن هيئة المعونة الأمريكية تفرض آراءها بل فى التوصل إلى الأشخاص ذوى الآراء الصحيحة الذين يرجى منهم بعد ذلك مواجهة من يعارضهم فى التدخل » . ويتفق مع هذا الرأى عادل حسين الذى يرى أن « للهيئات التمويلية الدولية اهدافها المرتبطة بتوصيل الأشخاص المناسبين إلى مراكز إصدار القرار » .

وقد أكدت دراسة الدكتورة أمانى قنديل عن تحالف جماعات المصالح الجديدة فى مصر (وهى المجلس المصرى الأمريكى ، وجمعية رجال وأعمال الغرفة التجارية الأمريكية) أن « حركة هذه الجماعات قد بدت فى بعض الأحيان وكأنها تحالف بين القطاع الخاص وبعض قيادات القطاع العام ، وبينها جميعا وبين مصالح بنوك وشركات أمريكية تعمل فى مصر ، واكدت الدراسة أن المطالب التى تثيرها هذه الجماعات المصرية الأمريكية هى مطالب واحدة تتركز فى تقليص القطاع العام ودعم القطاع الخاص والتأكيد على أهمية المعونة الأمريكية للاقتصاد المصرى .

ثالثا : شروط متعلقة بالعمالة المستخدمة من دول أخرى :

ورد على سبيل المثال الشرط التالى فى إتفاقية قرض صوامع الغلال الموقعة فى ٢٩ ـ ٦ ـ ١٩٧٥ :

« سيتوقف تشغيل العمالة اللازمة لتنفيذ الخدمات فى اى عقد إنشاء يتم تمويله من هذا القرض على إشتراطات محددة بالنسبة لقوميات البلاد بخلاف مصر والبلاد الداخلة فى الدليل ٩٤١ من كتاب الوكالة الخاص باللائحة الجغرافية حينما يكون وقت تنفيذ عقود الانشاء »

والجدير بالذكر أن اللائحة الجغرافية تعتبر دليل عمل يحتوى على قوائم بالبلاد التى تستبعد التعامل معها لأسباب سياسية .

وعلى النقيض من الشرط السابق ، والذى يقيد حق استخدام عمالة غير مصرية فى المشروع موضع الاتفاق ، فقد طرحت اتفاقية التعاون التكنولوجى والبحث والتنمية الموقعة فى ٦ ـ ٦ ـ ١٩٧٥ « امكانية إشراك علماء وفنيين وهيئات حكومية ومؤسسات دولة ثالثة بناء على دعوة الحكومة المصرية والأمريكية ، فى المشروعات والبرامج التى تنفذ وفقا لهذا الاتفاق »

وقد ساهم هذا الشرط فى تاكيد دور الوساطة الامريكية فى تطبيق العلاقات المصرية الاسرائيلية من خلال قيام مشروعات مشتركة بين الجانب المصرى والجانب الاسرائيلى ممولة من هيئة المعونة الامريكية .

رابعا : شروط مرتبطة بالمكاتب الاستشارية والمقاولين وموظفى التعاقد :

نصت كافة اتفاقيات المعونة الأمريكية التى تم مسحها خلال فترة الدراسة على الشرط التالى :

« بخلاف ما توافق عليه الوكالة كتابة ، سوف يوافق المقترض (أو الممنوح) الوكالة بالشكل الجوهرى بعقد مع « إستشارى » تقبله الوكالة ، كما جاء فى إتفاقية استخدام وادارة المياه الموقعة فى ٣٠ - ٦ - ١٩٧٦ :

« إن جميع العقود التى تمول طبقا للاتفاق تعتمد كتابة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قبل تنفيذها كما أن إختيار المقاول وموظفيه الذين تتولى الوكالة تحديد أوصافهم يتم أيضا اعتماده كتابة من الوكالة .

على أن التعديلات المادية فى أى من هذه العقود ، وكذلك التغيرات فى أى من هؤلاء الموظفين تعتمد كتابة من الوكالة أيضا ، وذلك قبل أن تصبح هذه التعديلات والتغييرات نافذة المفعول » .

كما جاء الشرط التالى فى إشموئية الخدمات الاجتماعية المتكاملة الموقعة فى ٢٩ - ٩ - ١٩٧٧ .

« لابد من موافقة الوكالة على الوثائق الخاصة بمؤهلات وصلاحية المتعاقدين واختيار العطاءات والمقترحات الخاصة بالسلع والخدمات الممولة من المنحة قبل البت فيها ، وسيراعى فى تلك الأمور جميعا المعايير والاجراءات المعمول بها فى الولايات المتحدة »

كما أكدت شروط ذات الاتفاقية على ضرورة الحصول على موافقة الوكالة قبل إبرام العقود مع المهندسين وغيرهم من المختصين فى عمليات البناء والتشييد وما شابه ذلك من خدمات ، أو عند عمل تعاقدات للمعدات والمواد الموضحة فى خطابات التنفيذ ، ولايمكن إجراء تعديلات أساسية فى تلك العقود إلا إذا وافقت الوكالة كتابة على غير ذلك » .

خامسا : شروط متعلقة بتشغيل النساء والأقليات :

نصت على سبيل المثال اتفاقية التدريب على صيانة المركبات الموقعة فى ٢١ - ٧ - ١٩٨٢ على أن « الممنوح يتعهد بمحاولة اشراك النساء كدارسات فى المشروع .

كما نصت شروط التعديل الأول الاتفاقية منحة الحبوب الرئيسية ، الموقع فى ٢٨ - ٩ - ١٩٨٠ على أن « الممنوح له أن ينشىء - بالتنسيق وتبادل المساعدة الفنية - الاجراءات اللازمة لتشغيل النساء فى تنفيذ هذا المشروع والاشراف على التقدم تجاه هذا الهدف . »

كما جاء فى إعلان منشور فى إحدى الصحف القومية فيما يتعلق بمشروع للمعونة الأمريكية موجة لوزارة الزراعة : « ان كل المقاولين يتوقع أن يستخدموا العاملين من الأقليات والنساء كلما أمكن فى هذا العقد ، وكذلك الحال

بالنسبة للمقاولين الامريكيين حسب الامر رقم ١١٢٤٦ الصادر بتاريخ ٢٤ ـ ٩ ـ ١٩٦٥ .

ومن المؤكد ان هذا الشرط لايتلاءم والمعطيات السياسية والاجتماعية والتاريخية الخاصة بالواقع المصرى ، حيث نص دستور جمهورية مصر العربية على ان الدولة تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين ، وتكفل التوفيق بين واجبات المراة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية وعلى أن المواطنين لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لاتمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل او اللغة أو الدين أو العقيدة .

وقد تبدو صلاحية هذا الشرط الخاص بالنساء والأقليات للمجتمع الأمريكي ولظروفه الخاصة حيث يقوم هذا المجتمع على التفرقة العنصرية ولا زالت المراة فيه تحارب من أجل تحريرها وحصولها على المساواة فى الحقوق تماما مثل الرجل خاصة فى مجال العمل وبالتالى يصعب القول أن ورود هذا الشرط ـ كمحاولة لتطعيم المعونة الأمريكية ببعد اجتماعى وانسانى ـ يمكن ان يخلق نوعا من التأييد من جانب فئات يشك اساسا فى معايير تصنيفها الواردة فى الاتفاقيات المشار إليها .

شروط أخرى :

بالاضافة إلى مجموعة الشروط المقيدة السابق تحليلها والمتعلقة بتدفقات التجارة الدولية ، وبالسياسات الاقتصادية الداخلية ، فقد وردت بإتفاقيات المعونة الأمريكية مجموعة من الشروط المقيدة الأخرى تتمثل فى إمتداد شروط الاتفاقيات إلى بنود غير ممولة بواسطة برنامج المعونة الأمريكية ، وفى اشتمال الاتفاقيات على شروط أعم تتجاوز مضمون الاتفاقيات ، وفى مجموعة من الشروط غير المألوفة فى الاتفاقية الاقتصادية الدولية ، وذلك على النحو التالى :

إمتداد شروط الاتفاقيات إلى بنود غير ممولة بواسطة برنامج المعونة الأمريكية :

وقد تحقق ذلك فى صورة شروط ملزمة جاءت فى صلب الاتفاقيات لتغطى وتوجه بعض مجالات إستخدام« المكون المحلى » للمشروعات التى ساهمت فى تمويلها هيئة المعونة الامريكية .

وتشمل أوجه الاستخدام المغطاة بالمكون المحلى ، والتى إمتدت شروط إتفاقيات المعونة الأمريكية لتغطيها المكاتب الاستشارية ، والخطط والمواصفات والعقود المرتبطة بالأعمال الانشائية ، والسلع والخدمات ، وبعض الالتزامات المالية من حوافز للعاملين وعمولات للوكلاء .

ففيما يتعلق بالمكاتب الاستشارية والمتعاقدين على الأعمال الانشائية ، جاء على سبيل المثال فى إتفاقية منحة الخدمات الاجتماعية المتكاملة الموقعة فى ٢٩/٩/١٩٧٧ ما يلى :

« توافق الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على قبول الشركات الاستشارية التى يستعين بها الطرف الممنوح من اجل المشروع ، وكذلك المتعاقدين على الأعمال الانشائية بشرط ألا يكون تمويل تلك الخدمات من ميزانية المنحة ، إلا ان للوكالة الحق فى تحديد مواصفات معينة لمجال وانشطة الهيئات العاملة بتلك الجهات »

وقد تكرر هذا الشرط فى إتفاقية دعم الخدمات الصحية الريفية الموقعة فى ١٩٧٦/٦/٣٠ فى إتفاقية منحة دراسة الجدوى الموقعة فى ١٩٧٨/٣/٢٩ .

وفيما يتعلق بالخطط والمواصفات والعقود ، نصت جميع إتفاقيات برنامج المشروعات الموقعة خلال فترة الدراسة على الشروط التالى :

« فيما عدا ما توافق عليه الوكالة بخلاف ذلك فإن المقترض سوف يقدم للوكالة فى الحال . وعند الاعداد . وقبل التنفيذ كل الخطط المواصفات والعقود وجداول الانشاء ومستندات العطاء المتعلقة بالمشروع وأية تعديلات بها تعديلات سواء كانت السلع والخدمات الخاصة بذلك ممولة من القرض » أو المنحة » أو غير ممولة منه .

اما فيما يتعلق بالسلع والخدمات الممولة بمكون محلى خارج تخصيصات القروض (أو المنح) ، فقد جاء على سبيل المثال فى اتفاقية محطة القوى البخارية بالاسماعيلية الموقعة فى ١٩٧٦/٥/٣٠ الشرط التالى :

« السلع والخدمات المشتراه للمشروع ولكن غير الممولة من القرض سيكون مصدرها ومنشؤها من بلاد يشملها الدليل ٩٣٥ من اللائحة الجغرافية للوكالة التى يعمل بها وقت إصدار أوامر شراء هذه السلع .

وقد تكرر هذا الشرط فى إتفاقيات أخرى منها على سبيل المثال اتفاقية صوامع الغلال الموقعة فى ١٩٧٥/٦/٢٩ .

ويترتب على هذا الشروط ذات الاثار المترتبة على شرط التوريد من البلد المصدر حيث أن ربط إستيراد السلع والخدمات الخاصة بتلك المشروعات بمصادر محددة سواء كانت دولة المصدر وما يتبعها من دول مختارة وأخرى مستبعدة (الدول الاشتراكية) يجعل أسعار تلك السلع والخدمات لا تتحدد عند مستوى تنافسى كالمستوى الذى يمكن أن يسود فى ظل غياب هذا الشرط .

اما فيما يتعلق بالالتزامات المالية غير الممولة من تخصيصات المعونة الامريكية ، فقد جاء على سبيل المثال فيما يتعلق بتحديد حوافز العاملين فى إطار إتفاقية مشروع تحسين الحبوب الرئيسية الموقعة فى ١٩٨٠/٩/٢٨ :

« يتعهد الممنوح له بتقديم رأس المال بتمويل خاص بإستخدام ارصدة غير التى تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لدفع حوافز للعاملين لديه من عمال المشروع . ويحدد الممنوح له مواصفات لمستويات الحوافز التى تدفع لكل فئة من العاملين . ويؤكد أن هناك ارصدة كافية سوف تتاح لدفع جميع إلتزامات العاملين لمثل هذه المبالغ بالمعدلات المطلوبة .

ويلاحظ إنه فى الوقت الذى يلزم فيه الطرف الأمريكى الجانب المصرى برصد الاموال اللازمة لدفع الحوافز للعاملين فى المشروع موضع الاتفاقية ، فقد إشتملت إتفاقيات المعونة الأمريكية ـ كما سبق أن أوضحت الدراسة ـ على شروط ملزمة واجبة الاتباع من الحكومة المصرية فى مجالات الأجور والتسعير والتشغيل .

. كما جاء فى إتفاقية الطاقة الهيدروكهربائية للسد العالى الموقعة فى ١٢/٤/١٩٨٢ الشرط التالى :

« توافق الأطراف على ان تكون عمولات الوكلاء المتصلة باى خدمات او بضائع ممولة من الاتفاق صالحة للدفع من هذه الاتفاقية »

ويتضح من هذا الشرط ان العمولات الوارد ذكرها ملزمة الدفع من قبل الجانب المصرى ، وذلك رغم ان كافة إتفاقيات المعونة الأمريكية قد اشترطت ان تكون « جميع الخطط والمواصفات والمستندات الأخرى المتعلقة بالسلع والخدمات الممولة طبقا للقرض أو المنحة حسب المعايير والمقاييس الأمريكية عدا ما توافق عليه الوكالة بخلاف ذلك كتابة »

والواقع ان مقارنة الشرطين السابقين تظهر ان عمولة الوكلاء المنصوص عليها فى الشرط الأول سوف تتم وفقا للمعايير والمقاييس الأمريكية (كما جاء فى الشرط الثانى) وذلك رغم ان تلك العمولات ستدفع بمعرفة الطرف المصرى من خلال المكون المحلى ، مما يعنى أن شروط إتفاقيات المعونة الأمريكية التى تمتد إلى إستخدامات وتخصيصات المكون المحلى تلزم الطرف المصرى بالخضوع للمعايير والمقاييس الأمريكية .

ومما لاشك فيه ان امتداد شروط إتفاقيات المعونة الأمريكية إلى البنود الممولة بواسطة المكون المحلى لا بواسطة برنامج المعونة الأمريكية بتخصيصاته المالية المعتمدة ، سواء بالنسبة للسلع والخامات أو المكاتب الاستشارية أو الخطط والمواصفات والعقود أو الالتزامات المالية قد أثرت بالسلب على درجات الحرية المتاحة فى توجيه وإستخدام الموارد المحلية التى جاء المكون الأجنبى متمثلا فى المعونة الأمريكية ليدعمها .

ومن منظور مغاير ، ترى التحليلات الغربية ان إتاحة المعونة الأجنبية يؤدى فى النهاية إلى مساعدة الدولة المقترضة على رشادة توجيه مواردها نحو الأولويات ، حيث أن الافتراض الأساسى هو ان التمويل الأجنبى للمشروعات فى دولة تعانى من ندرة رأس المال يجعلها تتجه نحو زيادة موارد النقد المحلى اللازم لتلك المشروعات ... مالم يحدث ابدا فى غياب الحافز المتحقق بفعل القروض الأجنبية المتاحة ، ومن المنطقى إن الحاجة إلى تمويل المكون المحلى للمشروع سيدفع الدولة النامية إلى تعديل سياستها المالية ، وتعتبر تلك « المساعدات الذاتية » التى يقدمها المقترض للدولة النامية مكسبا فى حد ذاته .

وإذا كان من المفترض إن تدفق المعونة على المستوى الكلى للاقتصاد المتلقى لها - وفقا للمنظور الاقتصادى للدولة المتلقية - قد جاء لسد الفجوة بين حجم الأموال اللازمة لتحقيق الأهداف التنموية وبين حجم التمويل المحلى المتاح ، فإنه يفترض بالتبعية ان تدفق المعونة ، على المستوى الجزئى ، للقطاعات المتلقية لها قد جاء لسد الفجوة بين متطلبات إنشاء مشروعات جديدة (أو تشغيل) مشروعات قائمة) وبين المكون المحلى المتاح والمرصود لتلك الاستخدامات فى إطار إعتبارات الأولوية والكفاءة المحددة بشكل مسبق . ولذلك لابد من معاملة المكون الأجنبى بالأساس كمتغير تابع وكعامل مساعد لأهداف التنمية وتوجيهات التخطيط كمحرك رئيسى لها .

شروط أعم وأشمل تتجاوز مضمون الاتفاقيات :

أوضحت الدراسة من خلال ما تم تحليله من معايير وشروط للمعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة ، أن هناك تجانسا ملموسا بين المعايير التى تحكم توظيف المعونة الأمريكية وبين الشروط الواردة فى إتفاقيات تلك المعونة « فالتوريد من البلد المصدر » وصلاحية سلع محددة للتمويل فى إطار الاتفاقيات » ، « وإمتداد الشروط إلى بنود غير ممولة بواسطة برنامج المعونة الأمريكية » تشكل مجموعة من الشروط المتجانسة التى تم توظيفها بصورة تضمن الحفاظ على مستوى التشغيل والانتاج فى الولايات المتحدة كمعيار من أهم المعايير الاقتصادية التى حكمت منح وتوظيف تلك المعونة.

كما أن الشروط المتعلقة بسياسات التسعير والدعم ، تلك المتعلقة بسياسات التشغيل تضمن إلى حد كبير تغليب النظرة المالية على الجوانب الاجتماعية كمعيار من المعايير الاقتصادية التى حكمت منح وتوظيف المعونة الامريكية .

وبالمثل الشروط التى ميزت لصالح القطاع الخاص لتضمن توجيه المعونة لأنشطة القطاع العام المرتبطة بالخدمات والبنية الأساسية ولتعضد الاتجاه نحو تشجيع القطاع الخاص كأهم المعايير الاقتصادية للمعونة الأمريكية .

بالاضافة إلى شرط الدعاية والاعلام عن المعونة الأمريكية الذى يخدم معيار التواجد المحسوس والانتشار كاهم المعايير الاجتماعية ذات البعد السياسى .

ويوضح الشكل رقم (٤) التوافق بين المعايير الاقتصادية والمعايير الاجتماعية التى حكمت منح وتوظيف المعونة الأمريكية وبين الشروط الواررة فى الاتفاقيات . والتى وظفت لخدمة المعايير .

بيد أن إعادة تركيب الصورة العامة لبرنامج المعونة الأمريكية بعد تحليل جزئياتها يؤكد أن اتساق برنامج المعونة وتآلف مكوناتها لم يقف عند مجرد توافق معايير التوظيف العامة التى حكمت هذا البرنامج مع الشروط الواردة فى الاتفاقيات ، أو عند مجرد تجانس الشروط جميعها كحزمة متكاملة .

فتلك الشروط نسجت بصورة متشعبة داخل الاتفاقية الواحدة بشكل يوحى بالترابط المحكم فيما بينها ، ورغم أن ما سبق تحليله من شروط مقيدة يشير فى ظاهره إلى أن كل شرط جاء ليخدم معيارا محددا أو جزئية واحدة ، إلا أن كافة الاتفاقيات قد تضمنت توجيهات أكثر عمومية وشمولا من المضمون الذى جاءت من أجله . ومن ثم جاء ترابط الشروط المقيدة بشكل يخدم معايير التوظيف ويدعم التوافق بين الكل والجزء فى برنامج المعونة .

ويمكن القول أن التوجيهات العامة الواردة فى الاتفاقيات لها صفة الشمول بصورة تجعل مسألة . « التقيد » و « الشرطية » لا تتمثل فى مجرد اشتمال لاتفاق على إلتزامات محددة أو إجراءات ملزمة واجبة الاتباع ، تنتج من الاثار ما يتضح على مستوى الوحدة الاقتصادية المتلقية للمعونة ، وإنما تمتد تلك التوجهات الشاملة لتجعل اموال المعونة الأمريكية المرصدة لحل إختناق وحدة إنتاجية محددة أو رفع درجة تشغيلها مدخلا لفرض توجيهات ملزمة على القطاع الذى تشكل تلك الوحدة المتلقية للمعونة إحدى مكوناته الفردية .

وفيما يلى تتعرض الدراسة لبعض أمثلة للشروط التى تتجاوز مضمون إتفاقيات المعونة الأمريكية التى وجهت لوحدات ومؤسسات محددة وإمتدت توصياتها لتشمل القطاعات التى تنتمى لها تلك الوحدات والمؤسسات .

شكل رقم (٤)

التوافق بين معايير منح وتوظيف المعونة وبين الشروط الواردة فى الاتفاقيات

١ ـ الحفاظ على مستوى التشغيل والإنتاج فى الولايات المتحدة ← التوريد من البلد المصدر / صلاحية سلع محددة للتمويل / إمتداد الشروط إلى بنود غير مولة بواسطة برنامج المعونة الأمريكية

٢ ـ تغليب النظرة المالية على الجوانب الإجتماعية • ← شروط متعلقة بسياسات التسعير والدعم • / شروط متعلقة بسياسات التشغيل

٣ ـ تشجيع القطاع الخاص ← التمييز لصالح القطاع الخاص

٤ ـ التواجد المحسوس (الإنتشار) ← الدعاية والإعلام عن المعونة الأمريكية •

ففى حين تهدف إتفاقية ترشيد الصناعة الموقعة فى ١٩٧٨/٨/٣١ إلى « تحسين إدارة وتخصيص الموارد بين شركات وزارة الصناعة فقد إمتدت شروطها إلى القطاع الصناعى باسره ، مؤكدة على ضرورة « إجتماع الممنوح مع الوكالة من وقت لاخر على أن ياخذ فى الاعتبار ملاحظاتها على تطبيق سياسة إلغاء الدعم كجزء من الحوار المستمر من اجل تطوير القطاع الصناعى .

وفى حين تهدف إتفاقية منحة القطاع الصناعى إلى « تجديد وإحلال ومقاومة إمكانية تلوث البيئة فى بعض شركات القطاع العام (١١ شركة) فقد نص التعديل الرابع للاتفاقية والموقع فى ٢٧ /٨/ ١٩٨١ على « ضرورة إجتماع الممنوح مع الوكالة دوريا لمناقشة السياسة الصناعية والمشاكل الاقتصادية والمالية ومشاكل العمالة بشكل عام .

كما إمتدت توصيات هيئة المعونة الأمريكية إلى قطاع الغزل والنسيج المصرى باكمله من خلال تمويل عملية تجديد وإحلال مشروع واحد هو شركة غزل ونسج المحلة الكبرى حيث نصت شروط الاتفاقية الموقعة لهذا الغرض بتاريخ ٤ /٩/ ١٩٧٦ على « إلتزام المقترض بإعداد دراسة عن السياسة العربية بشأن الغزل والنسيج مع الأخذ فى الاعتبار ملاحظات الوكالة على الموضوع كجزء من الحوار المستمر بالنسبة لتطوير قطاع الغزل والنسيج فى مصر .

وبالمثل إمتدت توصيات هيئة المعونة الأمريكية إلى قطاع التشييد فى مصر من خلال المساهمة فى تمويل مشروعى اسمنت السويس وأسمنت القطامية حيث نصت شروط إتفاقية المشروع الأول الموقعة فى ٣١ /٧/ ١٩٧٦ وإتفاقية المشروع الثانى الموقعة فى ٢٨ /٩/ ١٩٧٨ على « ضرورة تقديم مكتب بيع الأسمنت المصرى خطة لتوزيع الأسمنت تقبلها الوكالة » وعلى « إعداد الجانب المصرى لدراسة عن السياسة السعرية لصناعة الاسمنت ومشاورة الوكالة من وقت لأخر بشأن الموقف المالى لتلك الصناعة .

كما إشترطت هيئة المعونة الأمريكية ضمن شروط إتفاقية منحة ملاحات بورسعيد الموقعة فى ٢٩ /٩/ ١٩٧٧ ان « يوافق الممنوح له على عدم إتخاذ اى إجراء أو القيام باى زيادة فى إنتاج دون القبول او الموافقة المسبقة من الوكالة » .

كما نصت شروط التعديل الأول لاتفاقية منحة مياه ومجارى القناة الموقعة فى ١٢ /٩/ ١٩٨٣ على موافقة الممنوح » أن يتم الاشراف الأمريكى على إنشاء مشروعات كل .

من هيئة قناة السويس للشرب وهيئة قناة السويس للصرف الصحى »

اما بالنسبة للتوصيات الواردة فى إتفاقيات الاستيراد السلعى ، والتى تتسم بطابع العموومية والشمول ، فنذكر على سبيل المثال ما جاء فى إتفاقية القرض السلعى الموقعة فى ٢٨ /٦/ ١٩٨٧ والتى نصت على « إلزام الممنوح بالاجتماع بالوكالة بصفة دورية ولمدة مرة فى السنة على الأقل لمناقشة الوضع الاقتصادى والموضوعات الاقتصادية ذات العلاقة ببرنامج المعونة ، ومدى تنفيذ الحكومة المصرية لخطة الأسمدة المرتبطة ببرنامج الاستيراد السلعى للسنة المالية ١٩٨٠ ، وعلاقة برنامج المعونة بهذا الشأن .

اما التعديل الأول لاتفاقية منحة الضرائب والموقع بتاريخ ١٩ /٥/ ١٩٨٣ ، والذى إستهدف تطوير النظام الضريبى فى مصر وإمداد مصلحة الضرائب بالحاسبات الآلية الحديثة ، فقد إشترط على الجانب المصرى ، أن يقدم للوكالة -

بصورة مقبولة شكلا ومضمونا ـ دليلا على أن القرار الوزارى رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٨ قد تم تعديله لكى يسمح بإعادة التنظيم الوظيفى المناسب وتفويضه السلطة التنفيذية المناسبة »

اما بالنسبة للتوصيات الأكثر شمولا ، والتى مست القطاع الزراعى ، فقد جاءت أساسا في إتفاقيات بيع السلع الزراعية وإتفاقيات القمح وفقا للقانون الأمريكى العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية . بالاضافة لما تم تحليله ـ فى معرض ـ الدراسة ـ من شروط وتوجيهات ملزمة تضمنتها هذه الاتفاقيات وإمتدت لمجال التسعير والدعم للمنتجات الزارعية ، والتمييز لصالح القطاع الخاص ، فإن تلك الاتفاقيات التى جاءت لتمويل سلع محددة (كالقمح ـ دقيق القمح ـ التبغ ـ الحبوب) إشتملت على توجهات ملزمة إمتدت إلى التسويق الزراعى الداخلى للخضر والفاكهة ، والاستيراد والتصدير وإدارة المياه والأرض ، والتسهيلات التخزينية والميكنة الزراعية والاستثمار فى الأراضى المستزرعة وتسعير وتوزيع الأسمدة .

وفى ذات الوقت الذى إمتدت فيه توصيات وشروط إتفاقيات المعونة الامريكية الموجهة لوحدة إقتصادية محددة لتشمل كافة وحدات القطاع الذى تنتمى إليه الوحدة وتشكل إحدى جزئياته (مالم تكن التوصيات إمتدت لتشمل الوضع الانتاجى والاقتصادى ككل) فإنه يلاحظ على إتفاقيات المعونة الأمريكية إنها تشكل ـ فنيا ـ دائرة مغلقة من الاتفاقيات المتشابكة ، فإستخدام الأموال المخصصة فى إطار الاتفاقيات يرتبط أحيانا بإنجاز خطوات أو مراحل أو إنجازات محددة فى إتفاقيات أخرى .

وقد أكدت « إجراءات المساعدة الذاتية » الواجبة الاتباع فى إتفاقية « الغذاء من أجل التنمية » الموقعة فى ١٩٨٠/٦/٣٠ فى إطار الباب الثالث من القانون الأمريكى العام ٤٨٠ ، على أهمية الاستمرار فى تحليل برنامج تنظيم الأسرة الممول فى إطار إتفاقيات أخرى للمعونة الأمريكية .

كما نصت إتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ١٩٨٧/٦/٢٨ على إعفاء مصر من دفع جزء من ثمن القمح المستورد بما قيمته ١٥ مليون دولار بالجنيه المصرى على أن يستخدم الجانب المصرى تلك المبالغ فى تنفيذ مشروعات الخدمات الأساسية للقرى وفى دعم اللا مركزية وذلك فى إطار إتفاقيات المعونة الأمريكية الموجهة إلى تلك الأغراض . ويقدم ذلك تفسير للتشابك بين الباب الأول والباب الثالث من برنامج القانون الأمريكى العام ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية كما سبق عرضه .

وهناك أيضا إتفاقيات وجهت أساسا لتمويل إتفاقيات أخرى مثل إتفاقية منحة دراسة الجدوى الموقعة فى ١٩٧٨/٣/٢٩ ، والتى تنص شروطها على إستخدام المنحة المقدمة فى دراسة جدوى تمويل المعونة الأمريكية للعديد من المشروعات منها على سبيل المثال : ميناء السويس ، ومياه ومجارى القناة ، وأسمنت المعادى . وملاحات بورسعيد ، وقرض بنك التنمية الصناعية ، ومحطة القوى الكهربائية بالسويس .

كما نصت إتفاقية مشروع دعم المحليات الموقعة فى ١٩٧٧/١١/٢ على أن « المنحة الموجهة فى إطار الاتفاق تستخدم فى تمويل التكاليف من العملة المحلية اللازمة لدعم منح الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى إطار إتفاقيات نقل

التكنولوجيا وتطوير القوى العاملة ، وإتفاقيات دراسات الجدوى والدراسات الفنية وأى منح أخرى مخصصة لأستمرار المعونة .

اما عن العمومية والشمول وتجاوز مضمون الاتفاقيات فى جزئية الشروط الجزائية التى نصت عليها إتفاقيات المعونة الأمريكية ، فيمكن الاستدلال عليها من خلال تحديد « حالات الاخلال بالتزام » التى نصت عليها الشروط الواردة بكافة إتفاقيات قروض المعونة الأمريكية والتى تشمل على سبيل الحصر :

- فشل المقترض فى سداد اى فائدة او قسط مستحق على الاصل ومطلب سداده بموجب هذه الاتفاقية (شرط مالى)
- فشل المقترض فى الالتزام بأى شرط من شروط هذا الاتفاق بما فى ذلك التعهد بتنفيذ البرنامج بكافاءة ونظام (شرط غير مالى) .
- فشل المقترض عند تاريخ الاستحقاق فى دفع أى فائدة أو أقساط مستحقة على الأصل او أى مدفوعات أخرى طبقا لأى إتفاقية قرض اخرى أو إتفاقية ضمان أو اى إتفاقية اخرى بين المقترض واى جهاز يتبعه ، وبين الوكالة او الأجهزة السابقة على إنشائها (شرط مالى) .

ويلاحظ بشكل عام إن الشروط غير المالية قد وضعت على قدم المساواة مع الشروط المالية فيما يتعلق بتحديد حالات الاخلال بالالتزام .

شروط غير مألوفة فى الاتفاقيات الاقتصادية الدولية :

نصت إتفاقيات المعونة الأمريكية على شروط غير مألوفة فى الاتفاقيات الاقتصادية الدولية ومنها على سبيل المثال شرط إلزام الحكومة المصرية بإجراء الدعاية عن المعونة ، وشرط الرقابة والاشراف من الجانب الأمريكى لتلافى الخسائر الناتجة عن السرقة والاتلاف .

وفيما يلى عرض لكل من الشرطين .

إلزام الحكومة المصرية بإجراء الدعاية عن المعونة :

نصت كافة إتفاقيات المعونة الأمريكية المعقودة خلال فترة الدراسة على ضرورة قيام الحكومة المصرية بإجراء الدعاية المرتبطة بالاعلام عن الاتفاقيات بمختلف الطرق الدعائية ، وذلك مع إختلاف صيغ وورود هذا الشرط فى الاتفاقيات .

فقد جاء على سبيل المثال فى إتفاقية معدات توزيع كهرباء منطقة القناة الموقعة فى ٢٨ /٥/ ١٩٨٥ الشرط التالى :

« سوف تقوم الحكومة بالاعلام عن المنحة كبرنامج من برامج معونات الولايات المتحدة الأمريكية ، ووضع علامة على السلع الممولة عن طريق المنحة كما هو موضح فى خطابات التنفيذ » كما جاء فى إتفاقية صوامع الغلال الموقعة فى ٢٩/٦/١٩٧٥ :

« يجب على المقترض ان يعلن عن القرض على الرأى العام بإعتباره برنامج معونات من الولايات المتحدة الأمريكية ، وأن يحدد موقع المشروع وأن ينوه عن البضائع الممولة من القرض ، وذلك طبقا لما تنص عليه الخطابات التنفيذية » .

كما جاء فى إتفاقيات بين السلع الزراعية :

« سوف تتخذ حكومة البلد المستورد الاجراءات التى يتفق عليها الطرفان قبل

تسليم السلع للتعريف بهوية السلع الغذائية فى مراكز التوزيع فى البلد المستورد وللدعاية بنفس الطريقة وفقا لما هو منصوص عليه » .

ويتوافق هذا الشرط الاعلامى مع معيار التواجد المحسوس أو « الانتشار » كمعيار من اهم المعايير الاجتماعية ذات البعد السياسى ، التى حكمت توظيف المعونة الأمريكية فى مصر خلال فترة الدراسة .

ويرى « د . محمود عبد الفضيل » أن تركيز برنامج المعونة الأمريكية على المحليات فى إطار ما يسمى بتنمية اللامركزية يهدف أساسا إلى تحقيق هدف سياسى ودعائى واضح وهو تحقيق نوع من التواجد المحسوس على مستوى القرى والمراكز والمواقع الجماهيرية ، أو ما يسميه الأمريكيون بلغتهم تحقيق More Visibility على المستوى الشعبى عن طريق حل بعض الاختناقات فى المرافق المحلية .. وبالتالى تنمية نوع من الدعم والتأييد الشعبى الواسع لبرنامج المعونة الأمريكية فى مصر » .

وقد كانت سياسة السفير الأمريكى السابق فى مصر (هيرمان إيلتس) خلال الفترة ١٩٧٤ ـ ١٩٧٩ تجاه تخصيص المعونة الاقتصادية الأمريكية تركز بالفعل على توجيه حجم ملموس من المساعدات للتأثير على الرأى العام المصرى وذلك من خلال معونات الغذاء وتجديد المرافق العامة .

كما حاول (مايكل ستون » المدير السابق لبرنامج المعونة الأمريكية فى مصر خلال فترة إدارته (١٩٨٢ ـ ١٩٨٤) أن يجعل انشطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ملموسة لدى المصريين .

وتوظيفا للشرط الدعائى الخاص بإلزام الحكومة المصرية بإجراء الدعاية عن إتفاقيات المعونة الامريكية ، فقد تم وضع العلم الأمريكى ذى الكفين المتعانقين ، كرمز للتعاون والصداقة بين البلدين ـ على السلع والمعدات الأمريكية الواردة وفقا لبرنامج المعونة الأمريكية (مثل مركبات النقل وأجولة الدقيق واغلفة المنتجات الغذائية) ، كما وضعت لافتات مماثلة فى مواقع المشروعات الممولة بمعونة امريكية ، وذلك رغم أن غالبية تلك المشروعات تقترن بإلزام الحكومة المصرية بتوفير مكون محلى يناظر تخصيصات المعونة الأمريكية كمكون أجنبى ، مالم يكن المكون المحلى اكبر منها حجما ، فعلى سبيل المثال أشير إلى أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تصر على وضع لافتات على الشوارع التى تم رصفها وفقا لاتفاقية تنمية المدن الحضرية الموجهة لأقليم شمال الصعيد مكتوب عليها « رصفت بالمعونة الأمريكية » رغم أن اغلب هذه المشروعات تمت من خلال المبالغ المصرية المسددة (المكون المحلى) ، وقد قدرت المبالغ المرصودة لهذا المشروع بما قيمته ٧٥ مليون دولار ، كانت حصة الجانب الأمريكى فيها ٣٠ مليون دولار بينما قام الجانب المصرى بسداد حصته بالكامل .

وقد اشارت مقالة أمريكية وردت فى مجلة صادرة عن الوكالة الامريكية للتنمية الدولية تشيد بوقع المعونة الأمريكية على الرأى العام المصرى ـ وذلك فى إطار عرضها للجهود الأمريكية التى بذلت لرصف إحدى الطرق الفرعية فى محافظة المنيا ولتوصيل مواسير المياه إلى إحدى قرى محافظة الجيزة ـ إن إصطلاح « المشروع الأمريكى » The American Project قد إنتشر واصبح متداولا فى ريف مصر وحصرها فى المواقع التى ظهر فيها دور المعونة الأمريكة .

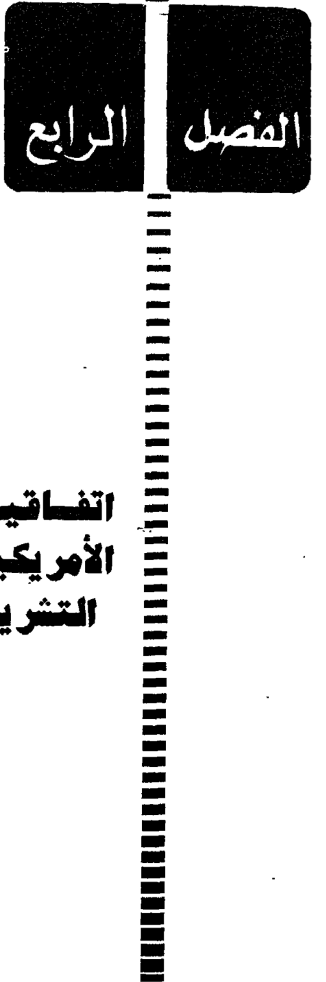
وبينما صرح فرانك كمبل المدير السابق لبرنامج المعونة الامريكية لمصر انه لابد أن تقول أجهزة الاعلام فى مصر شيئا مما يفعله الامريكيون حتى يعرف المواطن المصرى دور المعونة الامريكية فى مصر وماذا فعلت من اجله ، وحتى يشعر دافع الضرائب الامريكى ايضا بالرضا لان جهوده فى معونة مصر معروفة لشعب مصر » فقد سجلت مضابط مجلس الشعب انتقام ابو العز الحريرى عضو مجلس الشعب عن حزب التجمع خلال الفصل التشريعى الثالث لشرط إلزام الحكومة المصرية بالدعاية عن المعونة الأمريكية من خلال وضع العلامات الخاصة باليد الأمريكية المتشابكة مع اليد المصرية كرمز للمعونة ، حيث اشار فى معرض مناقشته لهذا الشرط الوارد فى إتفاقية السكان الموقعة فى ١٩٨٣/٦/٣٠ إلى أن « هذا الشرط يؤدى إلى تكريس فكرة التواحد الأمريكى لدى الناس فى المواقع المختلفة فى وقت يتزايد فيه نداء الأجهزة الاعلامية المصرية بالولاء والانتماء لمصر » .

ويمكن القول أن الأسلوب الذى يتناول به الاعلام المصرى إتفاقيات المعونة الأمريكية يتم بالانتظام والتكرار مالم يكن الازدواج فى الاعلان والنشر ، فاخبار المعونات يتم نشرها مجزاة مبعثرة ، فى تواريخ متفرقة بما يجعل المواطن عاجزا عن أن يتابع الحجم الحقيقى للمساعدات وبما يجعله يتوهم أن سيلا من المساعدات يتدفق ، والحقيقة أن كل خبر ينشر ثلاث مرات على الأقل . عند التفاوض وعند الاتفاق وعند التنفيذ .

شرط الرقابة والاشراف من الجانب الأمريكى لتلافى السرقة والكسر :

نصت كافة إتفاقيات الاستيراد السلعى الموقعة خلال فترة الدراسة على الرقابة والاشراف المناسب من جانب الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لتخفيض الخسارة الناتجة عن الكسر أو السرقة فى الموانى نتيجة الاهمال او تعمد إستخدام أساليب غير لائقة عند تفريغ وحمل الشحنات كما هو محدد بالتفصيل فى خطابات التنفيذ » .

ويلاحظ بشكل عام أن ضوابط وحدود « الرقابة والاشراف المناسب » لم ترد تفصيلا فى هذا الشرط ، كما أن هذا الشرط يحمل فى طياته إقرارا مسبقا وتسليما بان معدلات الاتلاف والسرقة والادارة المتلقية للمعونة تفوق المعدلات المالوفة ، مما يستدعى الرقابة والاشراف من قبل المانح . ويعد هذا الشرط من أكثر الشروط غير المالوفة التى وردت فى إتفاقيات المعونات الدولية بشكل عام . □



اتفاقيات المعونة الأمريكية من الناحيتين التشريعية والتنفيذية

كحلقة وصل بين ماسبق استعراضه من معايير وشروط تحكم اتفاقيات المعونة الأمريكية وتعبر عن ارادة واهداف مانحها بالدرجة الاولى ، وبين الواقع المصرى الذى جاءت تلك المعونة مخاطبة له ، فان مباحث هذا الفصل تتناول المعونة الامريكية تشريعا وأداء فى اطار ممارسة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية فى مصر لمهامها . بالاضافة الى بعض الجوانب القانونية المرتبطة باتفاقيات تلك المعونة .

فيتناول المبحث الاول المعونة الامريكية بين الأبعاد التشريعية والممارسات البرلمانية ، ويتناول المبحث الثانى المعونة الامريكية بين التصورات الرسمية والواقع التنفيذى ، أما المبحث الثالث فيتعرض لبعض الجوانب القانونية المثارة والمرتبطة باتفاقيات تلك المعونة .

• المبحث الأول •

المعونة الامريكية
بين الأبعاد التشريعية والممارسات البرلمانية لمجلس الشعب المصرى

تنص المادة ١٥١ من الدستور على أن :

« رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون لها قوة

القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة ، على ان معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة أو التى تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الموازنة ، تجب موافقة مجلس الشعب عليها » .

كما تنص المادة ١٢١ من ذات الدستور على :

« ان لايجوز للسلطة التنفيذية عقد القروض او الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب » .

كما تنص الفقرة « ز » من المادة ١٥٦ التى تحدد اختصاصات مجلس الوزراء على « .. عقد القروض ومنحها وفقا لأحكام الدستور » .

ولكن تلك السلطات ليست مطلقة بل هى مقيدة بقيد دستورى وهو موافقة مجلس الشعب على المعاهدات والاتفاقيات والقروض وبالتالى فان التصديق على المعاهدات والاتفاقيات لاينتج آثاره إلا بموافقة مجلس الشعب .

ويتناول هذا المبحث بالتحليل الأبعاد التشريعية والممارسات البرلمانية المرتبطة بالمعونة الامريكية .

أولا .. الأبعاد التشريعية المرتبطة باتفاقيات المعونة الأمريكية :

تجدر الاشارة الى ان الدراسة قد اعتمدت على المسح الشامل لكافة مضابط مجلس الشعب المتضمنة اتفاقيات المعونة الامريكية خلال الفترة من عام ١٩٧٥ الى عام ١٩٨٣ ، كما يلزم التنويه الى ان اجراءات التصديق من قبل مجلس الشعب على الاتفاقيات قد اعتمدت على النص المترجم الى العربية عن النص الانجليزى الذى ابرمت به الاتفاقية .

وفيما يلى تحديد حدود سلطة مجلس الشعب فى اعمال التصديق ومدى استخدامه لهذا الحق :

١ ـ سلطة مجلس الشعب فى قبول أو رفض الاتفاقيات :

اذ تنص المادة ١٩٧ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على :

« تحال المعاهدات المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور الى اللجنة المختصة . وللمجلس ان يوافق عليها ، أو يرفضها أو

يؤجل نظرها وليس له ان يعدل نصوصها ، ويوجه المجلس نظر الحكومة الى النصوص التى أدت الى الرفض أو التأجيل » .

ويتضح من هذا النص انه ليس لمجلس الشعب سلطة تعديل أى نص أو فقرة من نصوص وفقرات الاتفاقيات الدولية التى تعرض عليه بغرض التصديق . فتنحصر سلطة البرلمان فى قبولها أو رفضها برمتها .

وعلى أية حال ، فانه لم تحدث حالة رفض واحدة لأية اتفاقية من اتفاقيات المعونة الامريكية التى تمت احالتها الى مجلس الشعب للتصديق عليها خلال فترة الدراسة .

٢ ـ حق البرلمان المصرى فى تأجيل النظر فى بعض الاتفاقيات :

تبين من الدراسة ان مجلس الشعب قد مارس حقه فى تأجيل التصديق على الاتفاقيات ، وذلك لعدد من الاسباب التى وردت بالمضابط والتى تتمثل فى :

أ ـ اعادة التقرير الى اللجنة المختصة لاعادة دراسة الاتفاقية بتمهل ، والواقع ان اعادة التقرير الى اللجنة المختصة ـ طبقا للائحة مجلس الشعب ـ يكون اعمالا لنص المادة ٤٧ من اللائحة ونصها :

« اللجان هى اجهزة المجلس المعاونة له فى ممارسة اختصاصه التشريعى ، كما انها هيئات مساعدة للمجلس فى الرقابة التى يمارسها على نشاط مختلف اجهزة الدولة » .

ايضا تنص المادة ٤٩ من اللائحة الداخلية للمجلس على ان :

« تتولى اللجان بحث مايحال اليها من المشروعات أو الاقتراحات أو الموضوعات التى تدخل فى نشاط الوزارات وغير ذلك من المسائل التى يرى المجلس أو رئيسه احالتها اليها » .

ب ـ اعادة التقرير الى اللجنة المختصة لتحديد مجالات الانفاق التى سبق ان خصصت لها المبالغ المرصودة للاتفاقيات السابقة المماثلة قبل التصديق على الاتفاقية الجديدة .

جـ ـ تباين وجهات النظر فى مناقشات اعضاء المجلس ، الامر الذى يستدعى تأجيل اخذ الراى الى جلسة مقبلة .

د ـ اختلاف تفسير بعض الألفاظ والبنود الواردة فى النص العربى للاتفاقية « والذى تتم المناقشة ومن ثم التصديق على أساسه » عن النص الانجليزى الأصلى .

هـ ـ تغيب ممثلى الحكومة عن حضور الجلسة « حيث يجب حضور ممثل عن الحكومة لابداء وجهة نظر الحكومة فى التقرير المقدم فى اللجنة المختصة ، وذلك إعمالا بنص المادة ٦٠ من لائحة المجلس التى تنص على ان « تعاون اللجنة المجلس بصورة وثيقة مع اعضاء الحكومة الذين يجوز لهم حضور جميع جلسات اللجان وتعطى لهم الكلمة متى طلبوا ذلك . ويجوز للجان ان تطلب ـ عن طريق رئيس المجلس ـ حضور اعضاء الحكومة ورؤساء الادارات المركزية

وكذلك رؤساء الهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها وغيرهم من القائمين على ادارة قطاعات مهمة من نشاط المجتمع ، ويكون على اعضاء الحكومة حضور جلسة اللجنة اذا طلبت ذلك ، ولهم فى غير هذه الحالة ان ينيبوا عنهم من يختارون من معاونيهم » .

٣ ـ سلطة مجلس الشعب بشأن اجراءات تعديل الاتفاقيات :

اصطلاح التعديل هو التفسير الشائع لكلمةAmendment الانجليزية ، ومن ثم فان المقصود بتعديل الاتفاقيات فى هذا الصدد هو التعديلات الاجرائية الفنية البحتة التى يستلزم التصديق عليها موافقة مجلس الشعب ايضا ، ذلك ان اية تعديلات او اضافات او تمديدات لأية اتفاقية يجب ان يتبع فى شانها ذات الخطوات التى تتبع بشأن الاتفاقية الاصلية لكى تكون الاتفاقية نافذة السريان . وجدير بالذكر انه طبقا لقواعد القانون الدولى العام فان اتفاق التعديل لايلغى المعاهدة السابقة على هذا التعديل ، وانما يمكن لطرفى المعاهدة او الاتفاقية الاتفاق على اتباع اجراءات مبسطة فى ابرام الاتفاق المعدل لنصوص المعاهدة السابقة ، وذلك بعكس الحال عند ابرام معاهدة جديدة لاتتفق مع احكام المعاهدة السابقة حيث تحل المعاهدة الجديدة محل المعاهدة السابقة .
كما يجب التنويه ايضا بأن تعديلات الاتفاقيات تختلف فى مفهومها عن مفهوم تعديل اسلوب ادارة المساعدات الذى شهد تطورا ملحوظا ومستمرا خلال سنوات تدفق المعونة الاقتصادية الامريكية لمصر والذى يرتبط اساسا بتطور اداء الادارة المستخدمة للمساعدات ورفع كفاءتها .

وتتمثل اهم حالات تعديل الاتفاقيات المختلفة التى تمت خلال فترة الدراسة والتى صدق عليها مجلس الشعب فيما يلى :

أ ـ تعديل المبالغ المرصودة للمعونة بموجب الاتفاقيات وذلك اما بسبب استنفاذ تلك المبالغ خلال فترة سريان الاتفاقية والحاجة الى تمويل اضافى فى اطار البرنامج الكلى للمعونة ، أو بسبب استنفاذ تلك المبالغ المرصودة مع قرب انتهاء مدة سريان الاتفاقية مما يتطلب زيادة المبالغ المرصودة من ناحية واطالة فترة سريان الاتفاقية من ناحية اخرى ، او نظرا للحاجة الى اعادة تقدير حجم الاموال المخصصة كمكون محلى فى مشروعات المعونة الامريكية اما بغرض تخفيض التزامات الجانب المصرى أو زيادتها .

ب ـ تعديل المبالغ المرصودة للاتفاقية مع تحويل القرض الى منحة .

جـ ـ تعديل المبالغ المرصودة للاتفاقية مع اضافة شروط جديدة سواء شروط مالية أو شروط غير مالية أو كليهما .

د ـ تعديل المبالغ المرصودة مع احلال شرط « مالى أو غير مالى » محل شرط آخر .

ويتتبع المسار التشريعى للاتفاقيات وتعديلاتها تبين انه يصدر بشأنها قرار رئيس الجمهورية « بالموافقة عليها بشرط التصديق » ثم تحال الى اللجنة المختصة بمجلس الشعب لاعداد تقرير عنها لعرضه على مجلس الشعب

للتصديق عليها . وبالنسبة لتعديل الاتفاقيات ، فقد تبين من الدراسة ان اللجان المختصة بمجلس الشعب تكتفى ـ احيانا ـ بالاشارة العامة الى مبررات تعديل الاتفاقية فى تقريرها المعروض على المجلس ، فى حين ان بعضا من تلك التقارير جاء خاليا من مبررات التعديل . وقد سجلت بالفعل مضابط مجلس الشعب فى اكثر من موضع تلك الملاحظة والتى ذكرها العديد من الاعضاء فى معرض مناقشة بعض الاتفاقيات .

وتجدر الاشارة الى انه لم يتم تعديل اسلوب صياغة شروط الاتفاقيات التى وضعها بعض اعضاء مجلس الشعب من مختلف الاتجاهات الحزبية بأنها « مقيدة » وتخرج عن حدود المألوف » ، وتمس السيادة المصرية » إلا خلال الفصل التشريعى الرابع ، أى بعد انتهاء فترة الدراسة ، وعلى وجه التحديد ابتداء من اتفاقية بيع السلع الزراعية الامريكية الموقعة فى ١٩٨٤/١٢/٢٦ ، وذلك بناء على المفاوضات بين الحكومتين المصرية والأمريكية بغرض اعادة صياغة المصطلحات الواردة فى شروط الاتفاقيات بالشكل الذى لايعرضها للانتقادات وللامتناع عن التصويت عليها من قبل بعض اعضاء مجلس الشعب المصرى على النحو الذى حدث عند مناقشة اتفاقية بيع السلع الزراعية الموقعة فى ١٩٨٤/٨/٢٣ ، حيث امتنع نواب حزب الوفد الجديد عن التصويت عليها ، ورفض نواب آخرون من حزب العمل الاتفاقية ، وقد نشرت الصحف القومية وصحف المعارضة على السواء مقتطفات مما دار من مناقشات حول هذه الاتفاقية داخل جلسة مجلس الشعب المعقودة بتاريخ ١٩٨٤/٧/٧ .

ثانيا : الممارسات البرلمانية المرتبطة باتفاقيات المعونة الأمريكية

تبين من تحليل مضابط جلسات مجلس الشعب خلال فترة الدراسة ، فيما يتعلق بالممارسات البرلمانية المرتبطة باتفاقيات المعونة الامريكية ، ان الاتفاقيات لم تأخذ حقها النسبى من المناقشة بشكل يتناسب مع اهميتها السياسية والاقتصادية ، ومرد تلك النتيجة يرجع الى الاعتبارات التالية :

١ ـ الفترة الزمنية التى تناقش فيها مثل هذه الاتفاقيات تعد قليلة للغاية بالنظر الى الموضوعات الاخرى التى ينظرها مجلس الشعب ، وقد اتضح ذلك من خلال ورود غالبية المناقشات المرتبطة باتفاقيات المعونة فى سطور معدودة فى المضابط مقارنة بالمساحة التى احتلتها الموضوعات الاخرى التى تناقش والواردة بالمضابط .

٢ ـ ان طالبى الكلمة بالنسبة لمناقشة تلك الاتفاقيات لايزيدون فى غالب الأحوال عن اصابع اليد الواحدة بل احيانا يكون عضو واحد فقط هو طالب المناقشة فى تلك الاتفاقيات بل احيانا لايتقدم أحد الاعضاء بطلب مناقشة الاتفاقيات عند عرضها .

٣ ـ تبين من حصر مناقشات الاتفاقيات الاقتصادية الخاصة بالمعونة الامريكية لمصر خلال فترة الدراسة ان نسبة الاتفاقيات التى يتناولها مجلس

الشعب بالمناقشه ١ : ٦ فقط . ذلك انه تبين ان عدد ٣٧ اتفاقية فقط قد تعرضت لمناقشات اعضاء مجلس الشعب من بين حوالى ٢٣٦ اتفاقية خاصة بالمعونة الامريكية قامت الباحثة بتحليلها .

وتجدر الاشارة الى انه قد تزايد الاهتمام الجدى بمناقشة الاتفاقيات وتمحيصها خلال الفصل التشريعى الثانى « ١٩٧٦ ـ ١٩٧٩ » بحيث يمكن القول ان مناقشات مجلس الشعب للاتفاقيات الاقتصادية بوجه عام ولاتفاقيات المعونة الامريكية بوجه خاص فى هذا الفصل التشريعى اكثر تمحيصا وتحليلا عما جرى فى غيره من الفصول التشريعية الاخرى السابقة أو اللاحقة عليه ، إلا ان هذا الفصل التشريعى لم يكمل مدته الدستورية اذ اصدر رئيس الجمهورية القرار رقم «١٧٨» فى ١٩٧٩/٥/٢٣ بحله واجراء انتخابات جديدة .

اتجاهات نواب الأغلبية :

بتحليل أبعاد الممارسة البرلمانية خلال الفصل التشريعى الثالث لمجلس الشعب المصرى يمكن القول أن مناقشات نواب الأغلبية (الحزب الوطنى) وتقارير اللجان المختصة قد ركزت على المفاهيم التالية :

- التركيز على « عنصر التيسير » الذى يتوافر فى الشروط المالية لاتفاقيات المعونة الامريكية من حيث سعر الفائدة وفترة السماح ومهلة السداد

- التاكيد على إعتبار أى قرض أو منحة يشكل اضافة إيجابية للموارد المتاحة بشكل مطلق
- التأكيد على اعتبار الشروط المالية وغير المالية مجرد شروط نمطية بحكم قانون المساعدات الامريكى بضمان حسن الاستخدام من قبل الدولة ، المتلقية للمعونة ، وان تلك الشروط جارى التعامل بها فى كل الدول النامية التى تتلقى معونات من الولايات المتحدة الامريكية
- التأكيد على جدوى توظيف المعونة الامريكية فى مختلف الاستخدامات التى وجهت لها فى القطاعات والانشطة والمناطق فى مصر

اتجاهات نواب المعارضة البرلمانية والمستقلين :

يمكن تلخيص موقف المعارضة البرلمانية والمستقلين من خلال تحليل أراء هؤلاء ومناقشاتهم تحت قبة مجلس الشعب ، فيما يتعلق بالمعونة الامريكية على النحو التالى :

- ان مبدا رفض المعونة الخارجية غير وارد بشكل عام فى مناقشات نواب المعارضة والمستقلين

ـ هناك اتجاه واضح لقبول المعونة الامريكية من حيث المبدأ في اطار العلاقات المصرية الامريكية السائدة في ذلك الوقت .
ـ هناك رفض صريح وواضح لبعض الشروط غير المالية المقيدة التي وردت في اتفاقيات المعونة الامريكية والتي تمثل اهمها في بعض الشروط المتعلقة بالسياسات الاقتصادية الداخلية لمصر (مثل التسعير والدعم والتشغيل والتمييز لصالح القطاع الخاص) ، وبعض الشروط المتعلقة بالتجارة الدولية (مثل شروط التوريد من البلد المصدر ، وشرط صلاحية سلع امريكية مخددة للتمويل من المعونة الامريكية) ، وبعض الشروط الاخرى المرتبطة بضرورة قيام الحكومة المصرية باجراء الدعاية والاعلام عن برنامج المعونة الامريكية

وعن أهم الملاحظات المرتبطة بالجوانب الاجرائية للتصديق على اتفاقيات المعونة الامريكية يمكن ان نذكر الاتى :

١ ـ مناقشات تعديل الاتفاقيات في مجلس الشعب تنصب على « حذف بند معين » أو اضافة بند جديد في الاتفاق الاصلي دون تواجد النص الاصلي في تناول اعضاء المجلس اثناء عرض التعديل ، وفي بعض الاحيان يتم عرض نص الاتفاقية الاصلي في فصل تشريعي مغاير للفصل الذى يعرض فيه التعديل مع الوضع في الاعتبار ان تشكيل المجلس يختلف عن فصل تشريعي لاخر . وقد تعرض العديد من اعضاء المجلس من مختلف الاتجاهات الحزبية لتلك الملاحظات
٢ ـ عدم توزيع تقارير اللجان الخاصة بالاتفاقيات الاقتصادية على اعضاء المجلس قبل انعقاد الجلسة المدرج بها مناقشة التقرير بوقت كاف حتى يتسنى للاعضاء الاطلاع عليها ودراستها واعداد الاراء والمناقشات ، وذلك تطبيقا للمادة ٩٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب والتى تنص على أن :
يقدم التقرير الى رئيس المجلس لادراجه في جدول الاعمال ، ويجب طبع التقرير وتوزيعه على اعضاء المجلس قبل الجلسة المحددة لنظرة بـ ٢٤ ساعة على الاقل ، ويجوز لرئيس المجلس في الحالات العاجلة الموافقة على الاكتفاء بتلاوة التقرير
وقد سجلت المضابط اعتراض بعض الاعضاء على عدم تنفيذ منطوق تلك المادة
٣ ـ تجميع وإدراج قائمة مطولة من الاتفاقيات الاقتصادية بجدول جلسة واحدة (بالاضافة الى مايتضمنه الجدول من اعمال اخرى معروضة على المجلس تشمل العديد من الاسئلة وطلبات الاحاطة والموضوعات المدرجة للمناقشة وتقارير اللجان المختلفة في كافة الموضوعات والتخصصات) . وقد تراوح عدد اتفاقيات المعونة الامريكية التى أدرجت داخل الجلسة الواحدة للتصديق عليها مابين ستة الى احدى عشرة اتفاقية .
٤ ـ اختلاف معاني ترجمة النص العربي للاتفاقية عن النص الانجليزى في بعض الاحيان ، مما ادى الى اختلاف وجهات نظر الاعضاء عند مناقشة مواد الاتفاقيات
٥ ـ تأخر عرض الاتفاقيات الاقتصادية على مجلس الشعب فور صدور قرار رئيس

الجمهورية بشانها ، وقد تراوحت طول فترة الابطاء المنقضية بين قرار رئيس الجمهورية بالموافقة على الاتفاقيات وبين عرضها على مجلس الشعب للتصديق عليها مابين سنة الى سبعة عشر شهرا ! .

وهناك إجماع من خبراء التخطيط والتعاون الدولى على ان التأخير فى التصديق على الاتفاقيات ، والذى يصل فى بعض الاحيان الى عام أو عامين يؤدى الى تغير الاسعار والتكاليف وتحميل الجانب المصرى مزيدا من عمولات الارتباط التى تدفع احيانا قبل البدء فى السحب من القروض ، كما ان جزءا كبيرا من فوائد الديون كل عام عبارة عن عمولات ارتباط نتيجة هذا التأخير
وقد أكدت نتائج دراسة تحليلية للدكتورة امانى قنديل عن دور مجلس الشعب فى صنع السياسة الاقتصادية ان « طبيعة القضية الاقتصادية ، التى تتسم بدرجة عالية من الفنية والدقة واعتمادها على مصادر ثابتة للبيانات والمعلومات لا تتوافر لاعضاء المجلس بالقدر الكاف والسرعة الكافية التى تمكن المجلس من اداء المهام التشريعية الموكلة اليه بشكل متكامل .

● البحث الثانى ●

المعونة الأمريكية بين التصورات الرسمية والواقع التنفيذى

يتناول هذا البحث بالتحليل التصور الرسمى لمفهوم المعونة الامريكية ومدى إتساق تلك المعونة مع أهداف التنمية التى جاءت لتعبر عن منظور وتوجهات صانعى السياسة العامة فى مصر .
ويتم تناول هذا التحليل فى إطار ثلاثة محاور رأسية متدرجة ، متداخلة وقابلة للفصل النظرى ، وتلك المحاور هى :

المحور الاول : تحليل التصور الرسمى لمفهوم « العلاقات المصرية الامريكية » خلال فترة الدراسة
المحور الثانى : تحليل التصور الرسمى لمفهوم « المعونة الامريكية » كحزمة متكاملة من البرامج والتوجهات
المحور الثالث : تحليل تصور صانعى السياسة الاقتصادية لنمط توظيف تخصيصات المعونة الامريكية
وجدير بالذكر أن تلك المحاور الثلاثة يترتب بعضها على بعض وفقا للتصور التالى :

مفهوم العلاقات المصريه الامريكيه
مفهوم المعونة الامريكية
مفهوم توظيف تخصيصات المعونة الامريكية على المستوى الجزئى

المحور الاول :
التصور الرسمى لمفهوم « العلاقات المصرية الامريكية » خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٣ :

تبدو أهمية تحليل هذا التصور على ضوء اعتبار المعونة الامريكية من أهم مدخلات ونتائج العلاقات المصرية الأمريكية خلال فترة الدراسة

وقد أوضحت تصريحات المسئولين المصريين ان هناك مجموعة من القناعات الاساسية التى شكلت مايمكن تسميته بالتصور الرسمى لمفهوم العلاقات المصرية الامريكية ، وقد انصب هذا التصور على مجموعة الافعال وردود الافعال الرسمية المصرية التى تبلور فى ظلها مناخ العلاقات المصرية الامريكية

ويمكن - الى مدى كبير - تحديد هذه التصورات الاساسية فيما يلى :
التصور الاول : تغير الاستراتيجية الاساسية للولايات المتحدة فى السنوات الاخيرة بفعل تبنى حكومة مصر خطا معتدلا يحقق للولايات المتحدة - من وجهة نظر صانعى السياسة المصرية - امكانية حفظ مصالحها فى المنطقة عن طريق الاستعانة بمصر أيضا ، لا عن طريق الاستعانة باسرائيل وحدها
التصور الثانى : اعتبار المعونة الاقتصادية الامريكية - كاهم مدخلات ونتائج العلاقات المصرية الامريكية - منحة بلا تكلفة او مقابل

وقد اظهرت التصريحات والممارسات المرتبطة بالعلاقات المصرية الامريكية ما يلى :

اولا : التاكيد على ان المعونة الامريكية تعتبر منحة او هبة مقدمة من صديق اكثر من اعتبارها توجه له طبيعة مرحلية مرتبطة بدرجة التوافق بين المصالح المصرية والمصالح الامريكية ، ويشير د . ابراهيم العيسوى الى أن « التغطية الاعلامية التى صاحبت زيارة الرئيس مبارك للولايات المتحدة فى خريف ١٩٨٣ قد ركزت على « خصوصية العلاقة بين البلدين » و « الصداقة الحميمة » و « المصالح المشتركة » و « تطابق وجهات النظر » فى معظم القضايا
ورغم ماجاء على لسان الطرف الامريكى من تصريحات رسمية توحى بمحاولة اضفاء « روح الصداقة بين الشعوب » وتطعيم العلاقات المصرية الامريكية ببعد شعبى وعاطفى ،

صرح الرييس الامريكي نيكسون ، في المؤتمر الصحفي الذي عقده في القطار وهو في طريقه إلى الاسكندرية عند زيارته الاولى لمصر عام ١٩٧٤ : « الذي يدعو الى التاثر ان هذه الجماهير تبدى شعورا عميقا بالمودة والصداقة مع امريكا » ، الا ان تحليل الاطار العملي المرتبط بالعلاقات المصرية الامريكية يؤكد ان الطرف الامريكي لا يطرح مسالة المعونة الموجهة لمصر إلا في إطار التاكيد على المصالح الامريكية التي تقف وراء تلك المعونة ، والتي تبرر إستمرار تدفقها ، وقد ظهر ذلك بجلاء ـ كما اشارت الفصول السابقة للدراسة ـ سواء في المذكرات التي ترفعها الادارة الامريكية للكونجرس للموافقة على برنامج المعونة السنوي الموجه للخارج ، او التقارير التي ترفعها بعثة هيئة المعونة الامريكية الى الحكومة الامريكية ، او في معرض مناقشات لجان الكونجرس ، او في تصريحات المسئولين عن إدارة برنامج المعونة في مصر .

ثانيا : المطالبة المستمرة للادارة المصرية بضرورة مساواة المعونة الامريكية الممنوحة لمصر مع مثيلتها الممنوحة لاسرائيل ، سواء من حيث حجم المبالغ السنوية المرصودة او نمط توظيف تلك المبالغ

وقد اقترح د . مصطفى السعيد (وزير الاقتصاد المصرى في ذلك الوقت) على الولايات المتحدة ان تمنح مصر نسبة من معونتها في صورة حصة نقدية سائلة بدلا من المشروعات الموجهة ، وذلك كافضل وسيلة لرفع كفاءة استخدام اموال المعونة الامريكية ، واكد ان « هذا الاسلوب متبع في اسرائيل ، فلماذا لا يؤخذ به عند التعامل مع مصر »

وقد امتد مفهوم المقارنة بين نصيب كل من مصر واسرائيل في المعونة الامريكية وطلب المساواة بينهما في منح تلك المعونة الى تحليل الارقام ، فقد تم حساب نصيب المواطن المصرى من المعونة الامريكية (٢٧ دولارا في العام) ونصيب المواطن الاسرائيلى (٥٥٠ دولارا في العام) في المتوسط ، على اعتبار ان ذلك يعتبر مؤشرا « لعدم العدالة في التوزيع »

وهذا التصور يحمل في طياته قناعة اساسية وهي الاعتقاد بإمكانية استخدام الاساليب السياسية والدبلوماسية للتاثير على فك الارتباط الوثيق بين امريكا واسرائيل ، وتوجيه السياسة الامريكية نحو الانحياز الى مصر ، او لتحييد الولايات المتحدة ـ على الاقل ـ ، بحيث تتخذ في نهاية الامر خطا متوازيا بين الطرفين ، مما ينعكس على المعونة الامريكية الموجهة الى مصر من حيث الكم والتوظيف

وتصل بعض الاراء التي ترى ان للمعونات الامريكية اثرها السلبي على الاقتصاد المصرى الى رفض مبدا المقارنة بين حجم المعونة الامريكية الموجهة لكل من مصر واسرائيل والى عدم موضوعية تلك المقارنة الحسابية البسيطة ، فالمقارنة الكمية بين ماتقدمه الحكومة الامريكية الى اسرائيل وماتقدمة الى مصر لا تكشف شيئا ، والمقارنة ذات المغزى تتضح عند مقارنة اوجه استخدام المنح والقروض المقدمة الى كل من الجانبين ، وكذلك عند مقارنة الشروط المصاحبة لهذه التدفقات ، فبينما تمثل المنح الاقتصادية المقدمة الى اسرائيل تحويلات تملك الحكومة الاسرائيلية وحدها وبلا رقيب تحديد اوجه تخصيصها ، تمثل

المنح والقروض الاقتصادية المقدمة الى مصر اداة للتدخل المباشر فى ادارة الاقتصاد المصرى على المستوى الكلى والقطاعى والجزئى ، فالمساعدات الامريكية لاسرائيل تدعم القدرة الذاتية لها ولاقتصادها ، بينما هى فى المقابل تضعف القدرة الذاتية لمصر واقتصادها ، وبتعبير اخر فإن المساعدات الامريكية لمصر هى فى الواقع مساعدات غير مباشرة لاسرائيل

ولقد حظيت اسرائيل بالفعل بمعاملة خاصة دون سواها من بين مجموعة الدول التى تتلقى المعونة الامريكية ، فهى الدولة الوحيدة التى تحصل على تلك المعونة نقدا استثناء عن غيرها من الدول وتلك الحالة هى الاستثناء الوحيد من القواعد واللوائح التنظيمية للاستفادة من قروض ومنح هيئة المعونة الامريكية ، كما تعتبر اسرائيل هى المستفيد الرئيسى من المساعدة الامريكية التى تقدم لها فى صورة هبات لا ترد وذلك قبل حصولها على قروض ترد وتسدد وامتياز تأجيل دفع الفوائد لعدة سنوات .

وقد أعلن المتحدث الرسمى باسم وزارة الخارجية الأمريكية خلال زيارة رئيس الوزراء المصرى السابق « كمال حسن على » للولايات المتحدة فى أوائل عام ١٩٨٥ : « أنه من المتوقع أن يكون هناك « تشابه » فى المعاملة ولكن التشابه لايعنى المساواة بينهما فى حجم المساعدات الأمريكية للبلدين ، فالحكومة الأمريكية تتعامل مع الدولتين على أساس اختلاف إحتياجاتهما .

ثالثا : إعتبار المعونة الأمريكية لمصر موردا من الموارد التى تشكل أحد البدائل شبه التامة لمصادر الدخل الريعية التى تدفقت على مصر خلال السبعينات وأوائل الثمانينات ، وبدأ الدخل المتولد عنها ينخفض خلال منتصف الثمانينات ، فقد طالب « كمال حسن على » رئيس الوزراء المصرى السابق أثناء زيارته للولايات المتحدة عام ١٩٨٥ بزيادة المعونة الأمريكية المقدمة إلى مصر مؤكدا « أن التعاون الاقتصادى بين الولايات المتحدة يعتبر وسيلة رئيسية لمواجهة المصاعب المترتبة على إنخفاض عائدات البترول والقناة وتحويلات المصريين والسياحة » .

والواقع أن المعونات الأجنبية ـ شأنها شأن المؤثرات الخارجية الأخرى من حجم الدخل السياحى ، وتحويلات العاملين فى الخارج ، وحصيلة صادرات البترول التى تتدفق على الاقتصاد القومى تؤثر تأثيرا كبيرا وملموسا فى دورته الدموية عن طريق ضخ كبير من الأموال الخارجية التى لم تتولد داخل الاقتصاد القومى ، لكنها تؤثر تأثيرا كبيرا على دورته الاقتصادية الداخلية من خلال تزاوج وتداخل آثار المضاعف والمعجل » مما يجعل الاقتصاد القومى ـ يعيش لفترة ما بفعل عوامل تمت خارج بنيانه ـ عند مستوى يفوق إمكاناته الذاتية .

المحور الثالث :

التصور الرسمى لمفهوم « المعونة الأمريكية » كحزمة متكاملة من البرامج والتوجهات :

إن تتبع ما صدر من تصريحات أو ممارسات تنفيذية وفقا لما جاء بالصحافة القومية ـ فيما يتعلق بسياسات الاقتراض والتوجه الخارجى بشكل عام ـ

خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ ، يكشف إلى مدى بعيد أن هناك درجة من درجات عدم تكامل التصور حول معايير هذا التوجه ، وحدوده والضوابط السياسية والاقتصادية التى تحدده ، ودرجات الجبرية التى تحكمه أو درجات الحرية المتاحة فى إطاره والتى تسمح بالاختيار والمفاضلة بين مصادر مختلفة للمنح ومعايير وشروط محددة للتوظيف .

فعدم الأخذ « بالمفهوم الشامل للمعونة » بشكل عام ، المعونة الأمريكية بوجه خاص ، يجعل المساعدات الأجنبية فعالة ما دامت « الأكبر حجما » أو « الأسرع إستخداما » أو « الأيسر شروطا » (من حيث الشروط المالية فقط) .

ويمكن القول بشكل عام أنه لاتوجد أية درجة من درجات التباين بين تصور السلطة التنفيذية للمعونة الأمريكية ، وما سبق تحليله عند عرض نماذج مختلفة لأراء أغلب أعضاء السلطة التشريعية المتمثلة فى مجلس الشعب ، فهناك توافق فى الخط العام للسلطتين فى تناولهما لمفهوم المعونة الأمريكية على المستوى الكلى والجزئى حيث التركيز على يسر الشروط المالية ، واعتبار المعونة إضافة إيجابية للموارد بشكل مطلق ، والتأكيد على نمطية الشروط المصاحبة لاتفاقيات تلك المعونة وتأكيد جدوى توظيفها بشكل عام .

والواقع أن التصور الرسمى لمفهوم المعونة الأمريكية ، على النحو الذى جاء به قد أثر فى تحديد معايير تقييم جدوى تلك المعونة من منظور صانعى ومنفذى السياسة الاقتصادية فى مصر .

وقد سجلت مضابط مجلس الشعب ما جاء على لسان د . فرخندة حسن (الحزب الوطنى) عن الفصل التشريعى الثالث من أنه قد لوحظ أن نشاط أى وزارة يقاس بمدى ما استنفذته من الميزانية ومن القروض وبالتالى أصبح مجرد إنفاق ٧٠ ٪ أو ١٠٠ ٪ من القروض هو المقياس من حيث الانجاز ، بينما يجب أن ينصب الاقتراض على ما تم ولماذا تم ، وهل ما تم وارد فى صلب الخطة بالفعل ؟ وهل كان يجب أن يكون بهذه الصورة فعلا ... لا على مجرد الاسراع فى صرف القروض ، وبذلك لايكون التقييم من الناحية المادية أو المحاسبية فقط » .

وإذا كان رفع معدل إستخدام تخصيصات القروض والمنح الأمريكية ، وتخفيض نسبة المبالغ المرتدة إلى الخزانة الأمريكية يعتبر شرطا ضروريا لنجاح برنامج المعونة الأمريكية وفقا للحسابات الدفترية ، فإن هذا الشرط يعتبر غير كاف من منظور التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فقد تستوعب أموال المعونة المخصصة لوحدة إقتصادية محددة (بالمفهوم المحاسبى) بينما

لايتحقق الغرض الذى جاءت من أجله تلك المعونة ، أو ربما تؤثر بالسلب أو تكون محايدة التأثير على تلك الوحدة الانتاجية ، أو قد يمتد تأثيرها التوظيفى بشكل إنتشارى إلى القطاع الذى تنتمى إليه تلك الوحدة بأسره سواء بالسلب أو الايجاب أو بشكل محايد . ومن ثم فإن تحليل المقدرة الاستيعابية للوحدات التى تلقت المعونة الأمريكية يقضى بأن يتحدد مفهوم « الاستيعاب » لا ليشتمل فقط على حجم الأموال ذات العائد المباشر التى تم إستخدامها بكفاءة (بالمفهوم الدفترى) ، وإنما يشتمل أيضا على العائد غير المباشر لتلك الأموال (الوفورات الايجابية والسلبية) على المستوى الجزئى والكلى .

والواقع أن التصور غير الشامل لمفهوم المعونة الأمريكية لم ينحصر فى مجال القروض فقط ، وإنما إمتد أيضا إلى مفهوم المنح بوصفها تحويلات بلا مقابل تشكل إضافة إيجابية إلى الموارد المحلية دون أدنى التزام . وقد امتد هذا التصور ليشمل المنح الخالصة (التى لاتلتزم الحكومة بتوفير أى مكون محلى مقابل لها) أو المنح المرتبطة بمكون محلى .

ويلاحظ بشكل عام أن عنصر تقدير التكلفة غير المباشرة المرتبطة بالمنح غير وارد فى تصور صانعى ومنفذى السياسة الاقتصادية ، فالمنح الخالصة ينظر لها على أنها مجرد موارد إيجابية بلا مقابل بشكل مطلق ، دون إحتساب الفرصة المضاعة المرتبطة بما يمكن سحبه من موارد محلية (عمالة .. طاقة .. أرض) من الأفضل أن توجه إلى قطاعات أخرى أولى باستخدامها ، وذلك وفقا للأولويات الاقتصادية والاجتماعية المحددة فى الخطة .

أما بالنسبة للمنح المرتبطة بالتزام الحكومة بتوفير المكون المحلى لها ، فرغم أنها قد تغطى بعض ما جاء فى الخطة من مشروعات ، فإنه من المحتمل أن تساهم فى إقصاء أهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية بعيدا عن التوجهات الأساسية ، وتوجه الموارد بعيدا عن الأولويات . وقد سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض المهندس سيد مرعي على مسألة إعتبار أية منحة خارجية تشكل إضافة فعالة ومفيدة للموارد المحلية ، وأكد أن تلك المنح تقترن باعتماد مبالغ كبيرة من الموازنة المصرية لتنفيذ المشروعات المرتبطة بها ، كما تساءل عما إذا كانت كل وزارة تضع بالفعل فى ميزانيتها ما يغطى المكونات المحلية اللازمة لتلك الاتفاقيات ، وعما إذا كانت تلك المبالغ تعتمد بالفعل فى الموازنة السنوية ، وعما إذا كانت مدرجة بالفعل فى الخطة ، وأشار إلى أن هناك منحا أحتسبت على مصر إسميا فى المجتمع الدولى بينما لم تستخدم الأموال المرصودة لها لأنه لم يدرج ما يقابلها من مكون محلى فى الموازنة المصرية .

وقد حدد خبراء قطاع التعاون الدولى بوزارة التخطيط المصرية والمسئولون عن القروض الدولية أسباب الفاقد الكبير فى عمليات الاقتراض فى عدد من

الأسباب تتمثل اهمها فى ان المكون المحلى غالبا لا تتزامن معدلات صرفه مع المكون الأجنبى المطلوب لاقامة المشروعات مما يترتب عليه تأخر التنفيذ وزيادة التكاليف نتيجة تغير الأسعار ، مما يغير مجرى تنفيذ المشروع ويحمل الجانب المصرى مزيدا من عمولات الارتباط التى تدفع أحيانا قبل البدء فى السحب من القرض ، ومن الفوائد عن ديون لم يتم إستخدامها فى الوقت المحدد لها .

وثمة ملاحظة أخرى جديرة بالاشارة ، فعلى حد قول د . عثمان محمد عثمان جاءت موافقة الكونجرس فى منتصف عام ١٩٨٥ على تقديم معونة إقتصادية جديدة إلى مصر بعد أيام من موافقة مجلس الشعب المصرى على الموازنة العامة ـ (وقد تكرر ذلك خلال سنوات الدراسة السابقة على عام ١٩٨٥) ـ فهل أدخل مجلس الشعب هذه الاعتمادات فى مشروعه للموازنة أم لم يدخلها ؟ وهل ناقش برنامج المعونات بشكل يحدد مصدرها وإستخدامها وشروطها ، أم أنه ناقشها بالتجزئة ؟ ـ (أى كل إتفاقية على حدة) ـ فإذا لم يكن قد أدرج المعونات الجديدة فى الموازنة ـ وهذا أمر طبيعى ـ حيث جاءت موافقة الكونجرس تالية ، فما هو موضع هذه القروض والمعونات وكيف تتصرف الحكومة فيها » ؟ .

وعن مدى التناسب بين المكون الأجنبى والمكون المحلى فى إتفاقيات المعونة الأمريكية ، سواء بالنسبة للقروض أو المنح ، فقد لوحظ بشكل عام إرتفاع حجم المكون الأجنبى فى مواجهة المكون المحلى فى الاتفاقيات المرتبطة بمشروعات الصناعة والبنية الأساسية (حيث تحتل السلع الوسيطة والرأسمالية الأمريكية والخدمات المقدمة من المكاتب الاستشارية مكان الصدارة بين بنود الانفاق لتلك الاتفاقيات) ، ومن ثم يساهم رفع المكون الأجنبى فى إعادة تدوير أموال المعونة بشكل فعال إلى مانحها .

وفى هذا الصدد يشير " Bhagwati " إلى أن التكلفة غير المباشرة المرتبطة بالمعونة قد تتضاعف إذا ما حاولت الدولة المانحة زيادة فاعلية تقييد تلك المعونة من خلال الرفع المصطنع للمكون الاستيرادى المقيد بالبلد المصدر .

وعلى العكس من ذلك ، يرتفع حجم المكون المحلى فى مواجهة المكون الأجنبى (أو فى أفضل الأحوال تتقارب النسبة بينهما) فى إتفاقيات المشروعات المرتبطة بالقطاع الزراعى بشكل عام . وقد سبق أن أشارت الدراسة إلى أن القروض والمنح المتشعبة التى وجهت للقطاع الزراعى فى مصر ، والتى انتشرت على خريطتها لم تخاطب بصورة مباشرة وفعالة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية طويلة الأجل التى تعلق على القطاع الزراعى والتى تتمثل فى أهمية التوسع الأفقى من ناحية ، وتحقيق الاكتفاء الذاتى فى المحاصيل الرئيسية من ناحية أخرى . ومن ثم يعتبر إرتفاع المكون المحلى فى تلك المشروعات بمثابة توجيه

للموارد المحلية إلى إستخدامات تبتعد بدرجة أو بأخرى عن الأولويات ، وإن كانت تساهم فى حل بعض إختناقات القطاع الزراعى (رى ، صرف ، إدارة زراعية) .

وفيما يتعلق بالتكلفة غير المباشرة للمنح مقارنة بتلك الخاصة بالقروض ، فقد أشارت عناوين الصحف الرئيسية فى فبراير ١٩٨٤ إلى أن الادارة المصرية قد طالبت الادارة الأمريكية بتحويل جزء من القروض المصرية التى لم تسدد خلال سنوات سابقة إلى منح . وقد أكد د . مصطفى السعيد (وزير الاقتصاد المصرى حينذاك) موافقة الادارة الأمريكية على تحويل المعونات الاقتصادية الأمريكية لمصر إلى منح كلها فيما عدا المعونات الخاصة بالحاصلات الزراعية .

وقد سبق أن أشارت الدراسة بالفعل إلى تزايد الأهمية النسبية للمنح الأمريكية على حساب القروض خلال سنوات الدراسة حيث تحولت كل المعونة الأمريكية الموجهة إلى مصر إبتداء من عام ١٩٨٢ إلى منح لاترد (باستثناء معونات الغذاء) .

وإذا كانت المقارنة المبدئية بين القروض والمنح من زاوية الأعباء المالية المباشرة المرتبطة بكل منهما يرجح الكفة لصالح المنح ، إلا أن التمييز بينهما ـ من زاوية التكلفة غير المباشرة ـ سواء من منظور المانح أو الملتقى ليست بالتسطيح الذى يبدو لأول وهلة . فقد أشارت الدراسة فى معرض تحليل الاطار التشريعى المرتبط باتفاقيات المعونة الأمريكية أن تحويل القروض إلى منح غالبا ما يصحبه أعباء إضافية فى شكل شروط غير مالية تضاف إلى نصوص الاتفاقية المعدلة ، وغالبا ما تتضمن تلك الاضافات توصيات أعم وأشمل تتجاوز مضمون الاتفاقية ، أو توجهات فى مجال التسعير والدعم ، أو التشغيل والادارة ، أو توجهات تمتد إلى بنود غير ممولة من خلال برنامج المعونة ، وتشكل تلك الاضافات تكلفة غير مباشرة مرتبطة بالمعونة الأمريكية أحلت محل الأعباء المالية المباشرة (من سداد أصل القرض وفوائده) التى تم إعفاء الجانب المصرى منها .

المحور الثالث :

تحليل تصور صانعى السياسة الاقتصادية لنمط توظيف تخصيصات المعونة الأمريكية :

يشير البروفيسو Mawing Weinbaum الأستاذ بجامعة الينوى الأمريكية وصاحب المساهمة العلمية الهامة فى تقييم أثر المعونة الأمريكية على الاقتصاد المصرى من زاوية أمريكية . إلى عدم توافر أى تصور جدى لدى كل من مصر والولايات المتحدة فيما يتعلق بالمستوى أو الشكل الملائم للمعونة

المطلوبة ، فالمنح التى وعدت الولايات المتحدة مصر بها تمثل بالأساس مكافأة على خططها الهادفة لاعادة تشكيل اقتصادها ولتأمين عدم استعادة الاتحاد السوفيتى لمكانته السياسية والاقتصادية فى مصر ومن ثم يفرغ هذا الرأى المعونة الاقتصادية الأمريكية لمصر من بعدها الاقتصادى ويجعل مسألة توافق تلك المعونة أو تعارضها مع اعتبارات التخطيط تأتى فى مرتبة ثانوية بعد ترجيح المعيار السياسى .

بينما تشير آراء أخرى فى سياق تفسير العوامل التى تقف وراء توافق أو تعارض المعونة مع التخطيط المصرى بوجه عام إلى أنه رغم أن المعونة الموجهة لخدمة أهداف الخطة تعتبر أكثر شعبية فى مواجهة المعونة الموظفة فى شكل مشروعات محددة ـ وذلك من منظور الدولة المتلقية لها ـ إلا أن خطط التنمية فى بعض الدول تتمتع بدرجة عالية من عدم الاستقرار مع التعديل المستمر ، وأيضا التقلبات المفاجئة المرتبطة بتغيير الحكومات ولذلك تفضل الدولة المانحة توجيه المعونة لمشروعات محددة بدلا من توجيهها للخطة التى قد تظهر فيها مشروعات هامة بالفعل إلا أنها غالبا ما تعدل أو يتم تغييرها ويرجح أن تفضيل المانح توجيه معونته فى شكل مشروعات محددة يرجع إلى قاعدة أساسية مؤداها عدم الثقة فى إستقرار خطط الدولة المتلقية للمعونة .

وإذا كان تحليل المنطق الذى يكمن وراء منح المعونة الأمريكية يكشف أن هناك نظاما متكامل الأركان تتوافق فيه معايير المنح مع شروط التوظيف المالية وغير المالية ، وتتوافق جميعا مع ما ينتج عن هذا المنح من النتائج والآثار المرتقبة من المعونة من منظور مانحها فان التساؤل المثار فى هذا الصدد يكون : هل هناك ـ على ذات المستوى ـ بنيانا اقتصاديا مصريا معدا سلفا لتتكامل معه تلك المعونة بالتبعية ؟

وإذا كانت المبررات الأولية للتوجه الخارجى واللجوء للمعونة الأجنبية على المستوى الكلى للاقتصاد القومى لها منطقيتها وتكمن فى سد الفجوة بين متطلبات التنمية (أو فى أبسط الأحوال الحفاظ على ذات مستوى المعيشة) وبين حجم الموارد المحلية المتاحة ، فان عملية توظيف واستخدام المعونة الأمريكية على المستوى القطاعى خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ يشوبها قدر من عدم تبلور الرؤية مع صعوبة استخلاص الخط العام الذى يجمع شمل جزئياتها .

والواقع أن المقارنة بين النظرة الكلية لمفهوم المعونة الأمريكية والنظرة الجزئية لها توضح أن هناك فجوة أساسية بين المفهومين ، فهناك قناعة أساسية بأن تلك المعونة ـ ككل ـ تشكل أحد الركائز الأساسية التى يصعب الاستغناء عنها ـ على الأقل فى المدى القصير ـ دون أن يتعرض الاقتصاد المصرى لصدمات عنيفة ، بينما يعكس نمط تخصيص تلك المعونة ـ على

المستوى الجزئى ، ووفقا للسياسات السائدة ـ قدرا كبيرا من تشتت مواطن الاستخدام وأنماط التوظيف بشكل يحول دون القدرة على قياس مدى الاتساق بين المفهوم الكلى للمعونة الأمريكية والمفهوم التوظيفى لها حتى مستوى الوحدة مما يعوق القدرة على تقييم فاعلية تلك المعونة .

والواقع أن تحليل المبررات التى تقف وراء تلقى وتوظيف المعونة الأمريكية على مستوى القطاعات والوحدات فى مصر يكشف الافتقار الى التصور الشامل لمفهوم توظيف تلك المعونة ، حيث لم يتضح بشكل عام موقع تلك المعونة من توجهات الخطة الاقتصادية والاجتماعية للفترة (٧٧ ـ ١٩٧٨ ـ ٨١ ـ ١٩٨٢) أو الخطة التالية (٨٢ ـ ١٩٨٣ ـ ٨٦ ـ ١٩٨٧) والتى أكد مايكل ستون المدير السابق لبرنامج المعونة الأمريكية على ربط المشروعات المولة بمعونة أمريكية بها وإتساقها معه .

ورغم تأكيد المسئولين الأمريكيين على أنه ليس لدى الولايات المتحدة أية رغبة فى فرض أى أهداف محددة يمكن أن توجه مصر بعيدا عن أولوياتها التنموية التى جاءت فى خطتها الخمسة ١٩٨٢ ـ ١٩٨٧ مما يشير إلى أن الطرف الأمريكى يؤكد عدم تعارض المعونة الأمريكية مع الخطة ، إلا أنه ليس هناك ما يؤكد تجانسها مع تلك الخطة وتوجيهاتها لتغطية الأولويات من منظور التنمية طويلة الأجل لمصر وقد أشار فرانك كمبل المدير التنفيذى لبرانامج المعونة الأمريكية لمصر ابتداء من نوفمبر ١٩٨٤ إلى أن الجانب الأمريكى يضع أمواله حيث يقتنع .. فالقانون الذى يمنح هذه المعونة لكى نأتى بها الى مصر لابد أن يحترم . هذا بالاضافة إلى قناعة أساسية لدى الطرف الأمريكى المانح للمعونة بأن الحكومة المصرية ، بما يتاح لها من مصادر تمويل خارجية أخرى تضاف إلى مواردها ـ يمكن أن تتجه إلى الاستثمار فى قطاعات أخرى تعزف المعونة الأمريكية عن تمويلها وهذا يطرح مسلمة أساسية ألا وهى أن المعونة الأمريكية تكون غالبا متوافقة مع منظور المانح ، أما الحكم بمدى تلبيتها للحاجة الملحة أو العادية والعابرة للمتلقى فيأتى فى مرتبة ثانوية لاحقة .

وتشير الكتابات ـ فى عرضها للأنماط المختلفة للمعونة الخارجية الموجهة الى الدول النامية ـ إلى إرتباط بعضهابمشروعات محددة ، وبعضها موجه فى صورة دعم الموازنة السنوية أو الخطط طويلة الأجل دون الاشارة إلى مشروعات محددة ، وأخيرا قد تأخذ صورة أشكال مختلفة وسيطة تقع بين النمطين السابقين ، وتتضمن هذه الأشكال الوسيطة ، مشروعات محددة فى إطار خطة التنمية ، دعم حزمة مشروعات بدلا من مشروعات محددة ، متطلبات استيرادية (غذاء ، قطع غيار) غير مرتبطة بمشروعات محددة .... الخ)

ويمكن القول أن المعونة الأمريكية لمصر تقع فى عداد النوع الثالث الذى يتضمن أشكالات وسيطة ما بين النوعين الأول والثانى حيث تبدو تلك المعونة

متعددة الاغراض فبعضها يخدم بعض الأهداف المرتبطة بالتنيمة وبعضها يشكل تدفقات سلعية لحل إختناقات قطاعى الانتاج والخدمات فى الأجل القصير ، وبعضها أيضا يصعب تحديد معالمه دون تحليل الجزئية التى جاء مخاطبا لها ، وان كانت الأنواع تربطها حزمة المعونة ككل .
ولعل التساؤل المثار فى هذا الصدد عن مدى توافق المحتويات المتعددة الأشكال .. المتنوعة الاستخدام لسلة المعونة الأمريكية مع أهداف التنمية المصرية ، وعما إذا كان التصور الرسمى لصانعى السياسة الاقتصادية فى مصر يشير إلى الاتجاه الفعلى لقياس درجة توافق أو انحراف تلك المعونة عن التخطيط فأحيانا يبدو أن مفهوم استخدام الأموال المرصودة للمعونة الأمريكية يعكس قبول ما فى السلة الأمريكية وأحيانا يبدو أنه محاولة اجتهادية لانتقاء ما يمكن أن يتلاءم مع الأولويات ، وفى أحيان يبدو أن هذا المفهوم أو التصور يعكس محاولة للتوفيق والملاءة بين ما فى السلة وبين الحاجات الملحة والعادية .
ولقد عكس توظيف المعونة الأمريكية فى بعض القطاعات تجاهل أولويات التخطيط وخير الأمثلة على ذلك موقف المعونة الأمريكية من التوسع الزراعى الأفقى الذى رفضت المساهمة فيه بشكل قاطع ، فى الوقت الذى جاء فى الاطار العام التفصيلى للخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٨٢ ـ ١٩٨٣ ـ ٨٦ ـ ١٩٨٧) ما يلى :
« إن الخطة إستهدفت فى مجال التنمية الأفقية الاسراع بمعدلات الاستصلاح المنخفضة التى سادت فى فترة السبعينات وتعويض ما تم استقطاعه من الأراضى الزراعية إلى جانب اعادة التوازن للعلاقة بين الأرض والسكان وتكوين طاقات انتاجية جديدة تسهم فى زيادة الانتاج وتكوين مناطق جذب سكانى لتخفيف الكثافة السكانية على الأراضى القديمة .
كما تجاهلت المعونة الأمريكية أيضا مشروعات تعمير المجتمعات والمدن الجديدة (رغم مساهمتها فى تعمير مدن القناة وفقا للاعتبارات السياسية التى تعرضت لها دراستنا بالتحليل) وذلك على الرغم من إعتبار تلك المجتمعات الجديدة تشكل ـ من وجهة نظر تلك الخطة ـ الحل الأمثل لمواجهة مشاكل العمران فى مصر تم خلال اعادة التركيب الهيكلى لخريطة مصر السكانية استهدافا لتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية .
أما فيما يتعلق بقطاع الصحة ، حيث اعتمدت أهداف الخطة الخمسية بالنسبة لهذا القطاع على عدة أسس أهمها :
التوسع فى مكافحة الأمراض المتوطنة إستهدافا لخفض معدلات انتشارها والاصابة بها مع التركيز على مكافحة البلهارسيا وامتداد هذه المكافحة جغرافيا

فى مصر الوسطى والعليا والدلتا .
فلم تأت أية إشارة عن مكافحة البلهارسيا فى تقارير هيئة المعونة الأمريكية عن نشاطها فى مصر وقد سبق أن أشارت دراستنا إلى ذلك مؤكدة أن توظيف المعونة الأمريكية فى قطاع الصحة فى مصر قد ركز على الطب العلاجى على حساب الطب الوقائى ، مع إرتفاع نصيب المخصص للمشروعات الصحية فى الحضر على حساب الريف ، والاهتمام بتمويل البحوث والدراسات الطبية على حساب الانفاق على العلاج .
وفيما يتعلق بالقطاع الصناعى ، وحتى انتهاء العام الثانى من تنفيذ الخطة الاقتصادية والاجتماعية (١٩٧٨ ـ ١٩٨٢) فان هيئة المعونة الأمريكية كما ـ تشير د . هبة جندوسة لم توجه اهتمامها إلى المساهمة فى تمويل أى من المشروعات الواردة فى تلك الخطة ضمن قائمة تضم ٥٠٠ مشروع فى فروع التصنيع المختلفة المدرجة فى الخطة سواء المرتبطة بالتجديد والاحلال أو بالتوسع أو احلال الواردات أو تنمية الصادرات .
ويشير د . فوزى رياض فهمى فى هذا الصدد إلى إفتقاد المفاوض المصرى القوة والقدرة على مواجهة واقناع الجانب الأمريكى بأهمية المشروعات المطروحة وعدم وجود دراسات تبين صلاحية المشروعات الصناعية المنتقاة ، حيث لوحظ أن معظم المنشآت الصناعية التى قدمت لها معونة أمريكية قد أجريت لها دراسات صلاحية ـ بعد الاتفاق المبدئى على تمويلها ـ عن طريق مكاتب استشارية أمريكية كانت تفتقر فى كثير من الأحوال الى الخبرة بأوضاع المنشآت الصناعية فى مصر ، مع تعدد أهداف وأنشطة البرامج الممولة بالمعونة الأمريكية والافتقار الى قواعد تنسيقها وتقديم عدد من المشروعات الممولة دون ضابط ، مما أدى إلى سيادة جو من عدم التفاهم بين الجانب المصرى (هيئة التصنيع) وبين الجانب الأمريكى (هيئة المعونة الأمريكية بالقاهرة) أدى إلى قصور نتائج برنامج المعونة الأمريكية الموجه الى القطاع الصناعى ، مما جعل برنامج المعونة الأمريكية الموجه للقطاع الصناعى يعطى ـ فى أفضل أحواله مجرد دفعات قصيرة الأجل فى مواقع مشتتة من هذا القطاع .

واذا كان توظيف المعونة الامريكية فى بعض القطاعات قد أوضح تجاهل اولويات التخطيط وفقا لما جاء بالخطة ، ففى مواضع اخرى سجل هذا التوظيف ـ رغم جدواه ـ اضافة الى مكونات الخطة بعد اقرارها ووضعها موضع التنفيذ ويشكل هذا النمط من التوظيف نوعا من تطعيم الخطة ببرنامج المعونة فى بعض المواضع .
وعلى سبيل المثال ـ رغم ان الاطار العام التفصيلى للخطة الثانية (٨٢ ـ ١٩٨٣ . ٨٦ ـ ١٩٨٧) قد اشار بالخطوط العريضة فقط الى دور الحكم المحلى

والى القوانين والقرارات التى تحكمه ، والى الدعائم الاساسية للتنمية الاقليمية . فقد جاء تقرير متابعة الشهور التسعة الاولى لتلك الخطة متضمنا بصورة تفصيلية بيانا باتفاقيات اللامركزية التى جاءت فى برنامج المعونة الامريكية الموجهة للمحليات وبالموقف التنفيذى لها . ويشير التقرير الى انه قد اصبح من الضرورى ان تقوم وزارة التخطيط بمتابعة مشروعات هذه البرامج حتى يتسنى التعرف على كل من اوجه النجاح والقصور فى تنفيذ هذه المشروعات وبذلك يمكن التعرف على المشاكل والمعوقات التى تؤخر التنفيذ او تؤثر على كفاءته مما يسمح بترشيد مثل هذه المشروعات وحفزها على العمل فى اطار الخطة القومية الموضوعية للدولة .

ورغم ورود بعض المشروعات ذات العلاقة المباشرة بأهداف الخطة يدعم القطاعات السلعية والخدمية ، مثل مشروعات الطاقة (فى حلوان وطلخا وشبرا الخيمة والاسماعيلية) ومشروعات البنية الاساسية (صرف صحى - مياه شرب - اتصالات) ومشروعات التعليم الاساسى ، والتشييد والبناء (مشروعى اسمنت السويس واسمنت القطامية) فان مفهوم دعم القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة الامريكية يفتقر الى التصور العام المتكامل ، كما ان تتبع استخدامات اموال المعونة الامريكيةوتوظيفها داخل القطاعات والوحدات يكشف عن التعددية وعن عدم وجود تصور محدد لمفهوم دعم الاقتصاد المصرى من خلال المعونة الامريكية . فتلك المعونة تهدف احيانا الى حل الاختناقات فى قطاع ما (مثل منحة الانتاج الصناعى حيث الغرض منها تحسين القدرة التاسيسية لوزارة الصناعة لترشيد القطاع الصناعى وتدريب ومساعدة وتحسين مخاطر البيئة للشركات التى تعانى من الاختناقات ، وفى مواضع اخرى تهدف المعونة الامريكية الى مجرد التجديد والاحلال مع الحفاظ على الاطار التكنولوجى القائم (واليذ لايدخل غالبا فى عداد التكنولوجيا الامريكية) مثل القرض الموجه الى مصنع غزل المحلة الكبرى ، والمنحة الموجهة لاحلال توربينات السد العالى ، وفى مواضع اخرى تهدف المعونة الى اقامة مشروعات جديدة كاملة نظام تسليم المفتاح (مثل محطة القوى البخارية بالاسماعيلية) واحيانا تهدف الى مجرد رفع الكفاءة الادارية أو المهنية للعاملين فى اطار الحفاظ على التنظيم المؤسسى القائم (مثل المنحة الموجهة لمصلحة الضرائب ، والمنح الخاصة بنقل التكنولوجيا وتخطيط القوى العاملة ، والمنحة الموجهة للتدريب على صيانة مركبات النقل البرى) . واحيانا توجه برامج المعونة فى اطار مشروط بتغيير ملامح النظام المؤسسى القائم (مثل القروض الموجهة الى هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية ، والتى توجه الحكومة المصرية نحو عدم الالتزام بنظم الاجور والمرتبات السائدة ، ونحو

عدم الالتزام بسياسات التشغيل القائمة ، ونحو انشاء شركات خاصة تنبثق عن الهيئة) . كما تساهم المعونة الامريكية فى اخلال التوازن بين القطاعات القائمة عن طريق تخصيص الاموال المرصودة لدعم قطاع على حساب قطاع اخر دون مراعاة التناسب بين مدى حجم وحاجة القطاعات وذلك من خلال حقن القطاع المميز بجرعة اكبر من اموال المعونة الاقتصادية ، أو تدعيم هذا القطاع وتميزه من خلال شروط الاتفاقيات .

ويشير **Weinbaum** فى هذا الصدد الى انه مما لاشك فيه « ان الولايات المتحدة الامريكية قد نجحت فى بعض الاحيان فى دفع المخططين المصريين الى قبول برامج ماكانوا سيتوجهون اليها من تلقاء انفسهم ، أو قد دفعتهم الى الحرص على القيام بالمشروعات التى تلقى استحسان هيئة المعونة الامريكية » .

ويصعب بشكل عام القول ان المعونة الامريكية تشكل نسقا متكاملا عند صبها فى الاقتصاد المتلقى لها ـ رغم توافق اجزائها ـ معايير ـ وتوظيفا وشروطا من منظور مانحها ـ فالحقيقة التى يمكن الاتفاق عليها ، والتى تشكل الاطار الذى يجمع جزئيات هذا البرنامج هى سلة المعونة الامريكية الموجهة الى مصر ككل .

وفى ظل غياب التجانس بين برنامج المعونة الامريكية وبين اهداف التخطيط طويل الاجل ، فانه يمكن القول ان هذا البرنامج يشكل مساهمة اقتصادية منحت من اجل حقن بعض مواطن ضعف البنيان الاقتصادى بجرعات مسكنة تحقق اهدافا جزئية ، اكثر مما تساهم فى خدمة الاهداف التنموية طويلة الاجل .

وقد حدث بالفعل ، فى ظل عدم احكام الاستفادة من اموال المعونة ان احتسبت نسبة كبيرة من الاموال الامريكية اسميا معونة موجهة الى مصر ، فرضت فى مقابلها سلسلة من الالتزامات والاعباء المباشرة وغير المباشرة .

ولعل اهم المعادلات التى تواجه صانعى السياسة الاقتصادية فى مصر فيما يتعلق بالمعونة الاجنبية بشكل عام ـ الامريكية بشكل خاص ـ هى كيفية رفع درجة فاعلية الاستفادة من المعونة وضمان إستمرار تدفقها مع المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

والواقع ان اعادة تقييم التصور الرسمى لمفهوم الافتراضى وضوابطه واحكام الاستفادة من اموال المعونات وحسن توظيفها قد جاء كرد فعل لتلافى تفاقم مشكلة سداد الديون الخارجية وهى المشكلة التى طفت على سطح الحياة الاقتصادية المصرية معلنة انتهاء بسنوات اليسر ، وهذا التوجه يشكل فى نهاية الامر بادرة ايجابية ومحاولة لربط سياسة الافتراض الخارجى بقضايا

التخطيط والانتاج وامكانيات الاحلال المحلية والاولويات الاقتصادية والاجتماعية دعما لشعار الاعتماد على الذات الذى رفعته القيادة السياسية المصرية فى منتصف الثمانينيات .

• المبحث الثالث •

بعض الجوانب القانونية المرتبطة بالمعونة الأمريكية

من القواعد المستقرة فى القانون الدولى العام عند إبرام إتفاقيات قروض ومنح دولية ان تشترط الدولة المانحة أن تخضع الاتفاقية لقوانينها ولوائحها ، أو يتم الاتفاق على قانون محدد يرتضيه الطرفان ليحكم الاتفاقية .

ومع الاقرار بسمو المعاهدات على القانون الداخلى ، فقد أرتأت الباحثة إلقاء الضوء على بعض النقاط القانونية التى ثار الجدل حولها والتى مست بشكل مباشر أو غير مباشر مسألة سيادة القانون المصرى . فمن الملاحظ فى إتفاقيات المعونة الأمريكية بشكل عام أنه قد روعى فيها ـ رغم عدم الاشارة الى ذلك صراحة ـ عدم تطبيق القانون المصرى فى بعض المواطن ، فنصوص الاتفاقيات لاتضمن توظيف القانون المحلى إلا فى إطار حيز ضيق ، مما سمح بتواجد بعض أوجه التعارض فى أكثر من موضع بين نصوص الاتفاقيات وأحكام القانون المصرى ، مما أثار الجدل العلمى فى الأوساط المعنية .

وتجدر الاشارة الى أن تلك الأوساط المعنية هى التى يرجع لها فضل القاء الضوء وفضل تحليل ماورد بهذا المبحث ، واقتصر دور الباحثة على تجميع النقاط المرتبطة بالموضوع .

وتتمثل أهم النقاط المرتبطة بالجوانب القانونية لاتفاقيات المعونة الامريكية فى تقييد نطاق صلاحية القانون المصرى من خلال إقصاء بعض أحكام القوانين واللوائح المحلية ، وفى الاعفاء من تطبيق بعض مواد القانون المدنى المصرى ، وفى اشتراط تعديل القرارات الوزارية على النحو التالى :

أولا : تقييد صلاحية القانون المصرى من خلال إقصاء بعض أحكام القوانين واللوائح المحلية :

لوحظ فيما يتعلق بأحكام لوائح المناقصات ان هناك بعض مؤسسات التمويل الدولية (ومنها البنك الدولى والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) تحرص على إقصاء أحكام قوانين ولوائح المناقصات المحلية واستلزام العمل بأحكام لائحة

مناقصاتها الخاصة بها ـ حتى لو تعارضت مع قوانين الدولة المتلقية للمعونة .

ورغم أن الفكرة الجوهرية التى تكمن وراء كل من النظامين المحلى والدولى بشأن المناقصات واحدة ، تتمثل فى « إرساء نظام قانونى يكفل أنسب الطرق لابلاغ الجهات التى وضع من اجلها إلى الحصول على ماتحتاجه من سلع وخدمات تزود بها مشروعات ذات النفع العام ، وذلك أيضا حرصا على ضمان حسن إنفاق الاعتمادات المخصصة لتمويل المشروعات فيما خصصت له هذه الاعتمادات اصلا ، إلا أن التغاضى عن القوانين المحلية الحاكمة لاجراءات المناقصات ، والتى تهدف إلى ذات النتيجة من حيدة اجراءات المناقصة ومصلحة المشترى تعنى بشكل أو آخر التسليم بقصور القوانين المحلية .

وقد بدأ القاء الضوء على مسألة التعارض بين القوانين المصرية والقوانين واللوائح التى تحكم اتفاقيات المعونة الأمريكية فى مرحلة متأخرة ، وعلى وجه التحديد فى منتصف الثمانينيات . وقد تحددت وقائع هذا الموضوع حين ظهر التعارض بين القوانين المصرية والشرط الملزم الذى ورد فى اتفاقية الصرف الصحى بالأسكندرية الموقعة فى ٢٩/٨/١٩٧٩ والمعدلة فى ٢٢/٩/١٩٧٩ ، والذى يقضى بضرورة اتباع المكاتب الاستشارية الأمريكية المقاييس والمعايير القانونية الأمريكية فيما يتعلق بإبرام العقود وشروط ومواصفات وإجراءات المناقصات وتحديد أفضلية المتناقصين بالنسبة لهذه المشروعات ، وتجدر الاشارة الى ان كل اتفاقيات المعونة الامريكية تنص على أن « جميع الخطط والمواصفات والمستندات الأخرى المتعلقة بالسلع والخدمات الممولة طبقا للاتفاق ، تكون حسب المعايير والمقاييس الأمريكية فيما عدا ماتوافق عليه الوكالة بخلاف ذلك كتابة » .

وقد اتضح أن نظم التعاقد واختيار المتعاقدين الذى تتبعه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى التعاقد على المشروعات التى تمولها لايتفق وأحكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ ولائحته التنفيذية بشأن المناقصات والمزايدات .

وعلى ضوء الخلاف الذى ثار حول هذا الموضوع ، تولت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة تفسير الواقعة الخاصة بإتفاقية الصرف الصحى ، وانتهى رأيها فى جلستها المنعقدة بتاريخ ٣٠/٤/١٩٨٥ إلى وجوب تطبيق أحكام الاتفاقية الأمريكية فيما خالفت فيه احكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ ولائحته التنفيذية . وقد تمشت حيثيات فتوى مجلس الدولة المشار اليها مع المبادىء الدستورية حيث « مرت الاتفاقية بمراحلها الدستورية بإبرام رئيس الجمهورية لها ثم موافقة مجلس الشعب عليها ونشرها للأوضاع المقررة » ، ومن ثم تكون لها قوة القانون وتصبح فيما تتضمنه من احكام واجبه التطبيق باعتبارها قانونا خاصا بحيث يتعين إعمال ماورد بها من احكام متعلقة بشروط وإجراءات التعاقد واختيار المتعاقدين ـ حتى فيما تخرج عنه فى هذا

الشأن عن أحكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ تطبيقا للقاعدة الأصولية من ان « الخاص يقيد العام » .

وإذا كانت حيثيات حكم مجلس الدولة تتمشى مع المبادىء الدستورية ، وكان إقصاء القانون المحلى عن التطبيق هو المتطلب لارتضاء الدولة المانحة تحريك أموالها فى اتجاه خدمة التنمية فى الدولة الممنوحة ، فإن أهم المحاذير التى يمكن أن توجه إلى هذا التبرير هى المرتبطة بمسألة التنازل - فى جزئيات معنية - عن سيادة القانون المصرى - فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقيات . فمطالبة الموظف العام المصرى ان يطبق قوانين أجنبية غير معروفة تضطره الى اللجوء الى الجهات المانحة لتقديم التفسيرات اللازمة بشان هذه القوانين غير المالوفة . ومن الممكن أن يؤدى هذا الموضع الى أن يمتد التدخل الأجنبى ليس فقط الى شرح فحوى وابعاد هذه الاجراءات ولكن أيضا وبسهولة الى ادارة الأموال المقدمة نفسها .

وإذا كان الفكر القانونى - كما تشير بعض الاراء - لايلبث أن يتبين بعد التامل مبلغ الرحابة الذى انفتح بفضل مثل هذا الاجتهاد القانونى أمام القانون الدولى الخاص وقانون التجارة الدولى ، مما يحمل رجل القانون المصرى عبء السعى للالمام بالقوانين واللوائح المعمول بها فى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ، التى أصبحت فى الخصوصية المطروحة بمقتضى إتفاقية موقعة من جمهورية مصر العربية جزءا من النظام القانونى المصرى يحكم مثل هذه الحالة الخاصة ، فإن البديل الأكثر قبولا هو تطوير القوانين المصرية لتتفق مع العرف الدولى بدلا من أن نسلم باحقية الدول والهيئات الأجنبية فى فرض قوانينها ولوائحها على معاملات الهيئات المصرية العامة .

ثانيا : الاعفاء من تطبيق بعض مواد القانون المدنى المصرى :

جاء على سبيل المثال فى كل من التعديل الأول لاتفاقية مرفق مياه القاهرة الموقع فى ٢٢/٩/١٩٨١ ، واتفاقية تنمية المدن الريفية الموقعة فى ذات التاريخ ، والتعديل الأول لاتفاقية هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية الموقعة فى ١٦/٨/١٩٨٢ ، والتعديل الثانى لاتفاقية محطة القوى البخارية الموقع فى ٩/٨/١٩٨٣ ، والتعديل الأول لاتفاقية مرفق مياه ومجارى القناة الموقعة فى ١٢/٩/١٩٨٣ ، والتعديل الأول لاتفاقية كهرباء المدن الموقعة فى ١٤/٥/١٩٨٤ مايسمى « بشرط الاعفاء من الضمان العشرى أو المسئولية العشرية » ، والتى تقضى فى مضمونها بأن تكون مسئولية المهندس والمعمارى فى عمليات إنشاء المبانى تضامنية فيما يتعلق بضمان سلامة البناء لمدة عشر سنوات وفقا لما جاء فى القانون المدنى .

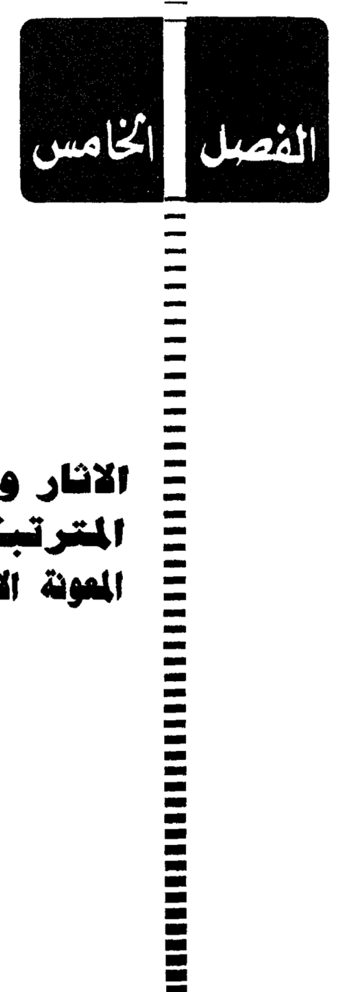
وينص الشرط الوارد في إتفاقيات المعونة الأمريكية فيما يتعلق بالاعفاء من الضمان العشرى على ان « يوافق الممنوح على ان المقاولين والمهندسين المعماريين والمستشارين ومن يتعاقد مع اى منهم من الباطن ، بغض النظر عن الجنسية والعاملين في نطاق هذا المشروع سيعفون من تطبيق المواد ٦٥١ الى ٦٥٤ من القانون المدنى المصرى ، ومن تطبيق القانون ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ ، على ان هذا الاعفاء لايشمل إعفاء المقاولين والمهندسين الاستشاريين والمتعاقدين معهم من الباطن من التزاماتهم التعاقدية المتعلقة بواجبهم في جودة التنفيذ طبقا لمستويات منهم ، وذلك للتاكد من سلامة ومطابقة الأعمال للأغراض التى صممت واقيمت من اجلها » .

وقد اثار هذا الشرط الوارد في إتفاقيات المعونة الامريكية الجدل في مجلس الشعب ، حيث اشار د . رفعت المحجوب رئيس المجلس إلى ان التعاقد مع مقاول اجنبى يقضى بتطبيق القواعد العالمية (الفيدك او غرفة التجارة الدولية بباريس) عن طريق التحكيم دون الخضوع لأحكام القانون المصرى ، واكد ان الأمر قائم في كل العقود والمقاولات الدولية ، بينما انتقد بعض اعضاء المجلس عن الفصل التشريعى الرابع هذا الشرط ، مثل العضو ممتاز نصار (حزب الوفد الجديد) والعضو سيد رستم (حزب العمل الاشتراكى) والعضو محمد طايع (حزب الوفد الجديد) ، والعضو حمدى الطحان (الحزب الوطنى) حيث اكد الأخير « أن هذه المنحة لاينبغى أن تخرجنا عن السعى عن أن يكون من السائد تجاه العاملين بالمشروعات الممولة بالمعونة الامريكية هو القانون المدنى المصرى ومواده ٦٥١ حتى ٦٥٤ الخاصة بضمان سلامة البناء وخاصة وأن المادة ٦٥٣ تنص على أن « يكون باطلا كل شرط يقصد به إعفاء المهندس المعمارى والمقاول من الضمان أو الحد منه » .

ثالثا : إشتراط تعديل القرارات الوزارية :

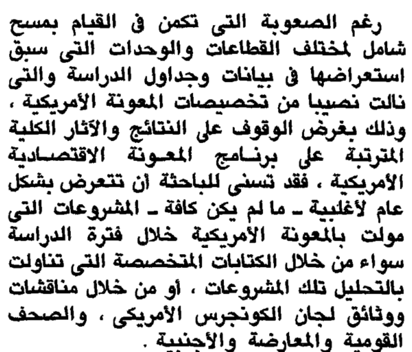
حيث جاء ضمن شروط التعديل الأول لاتفاقية منحة الضرائب الموقعة في ١٩ / ٥ / ١٩٨٣ ، والتى استهدفت تطوير النظام الضريبى في مصر وإمداد مصلحة الضرائب بالحاسبات الالية الحديثة :

> « فيما عدا ماتوافق عليه الوكالة خلاف ذلك ، فان الممنوح يقدم للوكالة بصورة مقبولة شكلا ومضمونا دليل على أن القرار الوزارى رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٨ قد تم تعديلة لكى يسمح بإعادة التنظيم الوظيفى المناسب وتفويض السلطة الوظيفية المناسبة » .



الفصل الخامس

الاثار والنتائج الكلية المترتبة على برنامج المعونة الاقتصادية الامريكية



رغم الصعوبة التى تكمن فى القيام بمسح شامل لمختلف القطاعات والوحدات التى سبق استعراضها فى بيانات وجداول الدراسة والتى نالت نصيبا من تخصيصات المعونة الأمريكية ، وذلك بغرض الوقوف على النتائج والآثار الكلية المترتبة على برنامج المعونة الاقتصادية الأمريكية ، فقد تسنى للباحثة أن تتعرض بشكل عام لأغلبية ـ ما لم يكن كافة ـ المشروعات التى مولت بالمعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة سواء من خلال الكتابات المتخصصة التى تناولت بالتحليل تلك المشروعات ، أو من خلال مناقشات ووثائق لجان الكونجرس الأمريكى ، والصحف القومية والمعارضة والأجنبية .

وحتى يمكن تجميع الصورة العامة فى إطار شامل بعد تحليل الجزئيات ، فقد آثرت الباحثة أن تقيم دور و آثار المعونة الأمريكية بشكل عام من خلال ربطها ببعض القضايا الأساسية التى تؤثر فى مجملها على التنمية لتحديد موقع المعونة الأمريكية من تلك القضايا ، ومن ثم تقييم آثارها ونتائجها على بيئة التنمية فى مصر .

وتتمثل أهم تلك القضايا المحورية فى صنع السياسات العامة ، وفى الأمن القومى ، والاعتماد على الذات ، ونقل التكنولوجيا ، والتشابك القطاعى ، واعتبارات العدالة الاجتماعية ، بالاضافة إلى تحليل دور ووزن الولايات المتحدة الأمريكية فى مجتمع الدائنين .

■ المبحث الأول ■

المعونة الامريكية وصنع السياسات الاقتصادية

وإذا كان صنع القرار يشكل عملية متعددة المستويات ومتداخلة المراحل ، فإن صنع السياسات الاقتصادية ، وان كان لا يخرج عن ذات مضمون صنع القرار ، إلا أنه يشكل عملية أكثر تعقيدا وأوسع نطاقا . ومن ثم يكون التساؤل المطروح هو : أين موقع المعونة الأمريكية من مسألة صنع تلك السياسات الاقتصادية فى مصر ؟ وما أبعاد الدور الذى تلعبه تلك المعونة فى كل مرحلة من مراحل صنع تلك السياسات بالتضامن مع غيرها من مؤسسات التمويل الدولية وطبقا لمبادىء الادارة العامة المتعارف عليها ، فإن عملية إتخاذ القرار تمر بعدة مراحل متدرجة ومتداخلة هى : بيان المشكلة ، وجمع المعلومات والبيانات ودراستها ، دراسة البدائل (الحلول) ، ثم اختيار البديل الأفضل ، وأخيرا إتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه .

وعلى هذا الأساس يمكن طرح تصور مبدئى لدور المعونة الأمريكية - شأنها شأن المؤسسات التمويلية الدولية الأخرى - خلال كل مرحلة من المراحل السابقة بدءا من تشخيص المشكلة وانتهاء باتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه ، وذلك على النحو التالى :

أولا : مرحلة بيان المشكلة وتحديد أبعادها :

صاغت الأطراف الأجنبية المقرضة مشكلة المجتمع المصرى من منظورها الخاص بوضفها مشكلة إقتصادية بحتة . وحددت أبعاد تلك المشكلة بوصفها تارة « إرتفاع فى معدل السكان » ، وتارة أخرى « إنخفاض فى كفاءة القطاع العام » أو « تضخم العجز فى الميزانية والميزان التجارى » ، أو « التوسع غير المبرر فى حجم العمالة المكدسة فى القطاع الحكومى والقطاع العام » ، أو « إفراط وسوء تخصيص الموارد الموجهة للدعم » ، أو « التسعير غير الاقتصادى » .. الخ . وقد ساهمت هذه النظرة الجزئية التى تبنتها هيئة المعونة الأمريكية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية فى تدعيم « الموقف التكنوقراطى المتصاعد » فى مصر ، والذى أعطى للمشكلة الاقتصادية الأولوية المطلقة على سائر المشكلات الاجتماعية والسياسية .

ثانيا : مرحلة جمع البيانات وتحليلها ودراستها :

تعتبر تلك المرحلة من أهم مواطن الضعف التى تعترض عملية صنع السياسات الاقتصادية فى مصر بشكل عام . ورغم ضعف مساهمة

الأطراف الخارجية فى مرحلة جمع وتحليل البيانات (ومنها الطرف الأمريكى) ، حيث يقع الاعداد لتلك المرحلة ذات الاهمية فى صنع القرار على عاتق المؤسسات المحلية المعنية بالاضافة إلى المؤسسات البحثية الوطنية ، فإن ذلك لا يتعارض مع إستعانة تلك المؤسسات أحيانا ببعض بيوت الخبرة الدولية فى إنجاز تلك المهمة ، بالاضافة إلى الاستعانة بمؤسسات التمويل الدولية مثل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى وهيئة المعونة الأمريكية بما يقدمونه من دراسات جدوى تستعين بها المؤسسات المحلية فى صنع القرار .

وغير أن أسلوب التنسيق بين الأطراف المحلية والأطراف الخارجية فيما يتعلق بجمع وتحليل البيانات لا يخضع لقواعد محددة وخاصة إذا ما تعارضت البيانات التى يجمعها كل منهما وما تعكسه من مؤشرات .

ثالثا : مرحلة دراسة البدائل :

وتعتبر تلك المرحلة هى ذاتها مرحلة التعبئة لاتخاذ البديل الأمثل ، ويلاحظ بشكل عام أن طرح البدائل المختلفة يتم باسلوب يعتمد على منظور قصير الأجل مع طرح الجوانب الاجتماعية المرتبطة بكل بديل جانبا ، أو فى افضل الأحوال مع مجرد تحليل المخاطر المترتبة على عدم اخذ تلك الجوانب الاجتماعية فى الاعتبار وكيفية تلافى تلك المخاطر .

وقد ظهرت بصمات هيئة المعونة الأمريكية والمؤسسات التمويلية الأخرى فى تلك المرحلة من مراحل صنع القرار من خلال التعبئة نحو إتخاذ بديل محدد فى مجالات شتى مرتبطة بالأنشطة الاقتصادية المختلفة مثل الصرف الصحى (فى البحر لا فى البر) ، سياسات التسعير (رفع الأسعار وتخفيض الدعم) ، السياسات الزراعية (توسع رأسى ، تنمية محاصيل التصدير) . وقد اتضح دور المعونة الأمريكية فى الضغط فى إتجاه تبنى بدائل محددة على حساب بدائل اخرى من خلال شروط الاتفاقيات السابق تحليلها .

رابعا : مرحلة إختيار البديل الأفضل :

وتأتى تلك المرحلة بعد دراسة البدائل والتعبئة نحو إختيار بديل محدد . ويلاحظ بشكل عام أن مرحلة إختيار البديل الافضل فى إطار عملية صنع السياسات الاقتصادية فى مصر قد إعتمدت على ثلاثة ركائز اساسية متوازنة ، فالبديل المختار يحوز رضا الأطراف الخارجية المانحة من ناحية ويتوافق من ناحية ثانية مع مصالح نخبة الانفتاح كقوى

داخلية متصاعدة ، ومن ناحية ثالثة روعى الا تؤدى هذه الخيارات والبدائل إلى التهديد المباشر للأمن والاستقرار الاجتماعى فى الداخل .

وتجدر الاشارة إلى أن مسالة إختيار البديل الافضل فى مجال صنع السياسات الاقتصادية قد تشبع « بالموقف التكنوقراطى » الذى أعطى للمشكلة الاقتصادية الأولوية على سائر المشكلات وليس فى مجال القرارات الاقتصادية « ذات الطابع الاجرائى » فقط ، وإنما أيضا فى القرارات السياسية « ذات الطابع القومى » والتى لعبت الولايات المتحدة دورا اساسيا فيها ويشير د . جلال أمين الى ان القرار السياسى المرتبط بانتهاج سياسة السلام والصلح مع إسرائيل قد ركز على المزايا الاقتصادية المرتبطة بهذا الصلح مثل إستعادة بترول سيناء ، وإمكانية عودة القناة للملاحة الدولية وبيع البترول لاسرائيل والتعاون الاقتصادى والتكنولوجى معها .

خامسا : مرحلة اتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه :

إتضح من تحليل الشروط المقيدة الواردة فى إتفاقيات المعونة الأمريكية أن عملية صنع السياسات الاقتصادية قد تاثرت إلى حد ما بالتوجهات الواردة بتلك الشروط ، سواء فيما يتعلق بالقرارات فى مرحلة التعبئة لاتخاذها ، أو فيما تم إعلانه من قرارات ، أو حتى فيما يتعلق بالتوجهات العامة التى لا ترق لمستوى القرارات .

وقد إستعرض الفصل السابق من الدراسة القرارات التى عكست التاثر بالتوجهات والشروط المقيدة الواردة فى إتفاقيات المعونة الأمريكية ، ومنها على سبيل المثال قرار وزير التموين رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٦ الخاص بإطلاق إستيراد السلع الغذائية للقطاع الخاص ، وقرار المجلس الأعلى للسياسة الزراعية الخاص بالسماح للقطاع الخاص باستيراد الذرة الصفراء ووقف إستيرادها لحساب وزارة التموين ، بالاضافة إلى ما استعرضته الدراسة من قائمة للسلع الأساسية التى قامت الحكومة المصرية برفع اسعارها فى محاولة لتخفيف عبء الدعم على الاقتصاد المصرى حتى نهاية عام ١٩٨٥ إستجابة لشروط هيئة المعونة الأمريكية وصندوق النقد الدولى . بالاضافة إلى الجدل الذى دار حول إتجاه الحكومة المصرية نحو دراسة مسالة التخلى التدريجى عن الإلتزام بتشغيل خريجى الجامعات فى إطار ما يسمى بنظام القوى العاملة واعادة النظر فى مجانية التعليم الجامعى وطرحها للجدل والمناقشة .

ويلاحظ بشكل عام ان البيئة المحيطة بعملية صنع السياسات العامة

السابق الاشارة إليها قد ارتبطت بظواهر اساسية واضحة ، وهى كما تشير د . امانى قنديل فى دراستها عن صنع السياسات العامة فى مصر :
« أن القوى الخارجية التى شاركت فى صنع السياسات العامة فى مصر ومنها الولايات المتحدة الأمريكية قد مارست ضغوطها على مصر فى فترة شهدت إشتداد الأزمة الاقتصادية من أجل الرضوخ لمطالبها ، وتلازمت الأحداث السياسية مع الاقتصادية لتقود صانع السياسة الاقتصادية للتسليم بمعظم هذه المطالب ، واستمرت هذه القوى فى متابعة تنفيذ مطالبها من خلال الشروط المجحفة التى حفلت بها إتفاقيات القروض والتسهيلات المالية » كما « شهدت ذات الفترة توافق جماعات الضغط والقوى الداخلية المتصاعدة النفوذ فى مطالبها مع مطالب القوى الخارجية مما انعكس على القرارات وعلى صنع السياسات العامة »

وتجدر الاشارة إلى أن دور القوى الخارجية فى صنع السياسات الاقتصادية للدول النامية لاتنفرد بادائه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية دون غيرها من الدول ، كما لا تنفرد به الوكالة دون غيرها من مؤسسات التمويل الدولية التى تقدم المعونات إلى تلك الدول . وتشير تريزا هايتر إلى انه « لا يحدث عندما تتدخل الوكالات الدولية فى السياسات الاقتصادية العامة ، أن يجلس موظفو الوكالات الدولية والحكومة المعنية معا ، ويتناقشوا بعقول متفتحة فى افضل الحلول للمشاكل الخاصة بتلك الحكومة ، وفى ذات الوقت ليس دور الوكالات محدودا ـ كما يفترض فى بعض الأحيان أن يكون عليه ـ فى مجرد تقديم المقترحات والاشارة إلى الأخطاء ، دون أن تستفيد من حقيقة امتلاكها لسلطة تخصيص المصادر المالية .

أما من ناحية إستخدام المساعدات بهذا الأسلوب فإن هناك عموما ـ على حد قول تريزا هايتر ـ ثلاثة بدائل ممكنة :

البديل الأول : أن تقرر الوكالة المانحة للمساعدات أن سياسة الحكومة غير مرضية لدرجة ألا تقدم لها مساعدات أو توقف أو تقلل من المساعدات الموجودة ، مثلما تصرف كل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وصندوق النقد الدولى والبنك الدولى مع كوبا ومع البرازيل (تحت حكم جولارت) ومع الأرجنتين ومع هايتى .

البديل الثانى : يمكن للوكالة المانحة للمساعدات أن تمنح تلك المساعدات لمجرد أن تمكن الحكومة من تنفيذ سياستها . وفى هذه الحالة يمكن أن تقترح بعض التعديلات مثلما فعلت الوكالة الأمريكية للتنمية

الدولية وصندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى البرازيل (حكم برانكوو كامبوس)

البديل الثالث : قد تحاول الوكالة المانحة للمساعدات تغيير السياسات خصوصا فى البلدان التى يقدر أن فيها العدد الكافى من العناصر المرضية التى تجعل من المفيد تأييد بعض السياسات ضد اخرى ومحاولة تحسين البرنامج الكلى للحكومة ، فالوكالة تحاول ان تستخلص حلولها وسياستها - هى - بالنسبة للبلد ثم تحفز الحكومة على تبنيها ، كما هو الحال بالنسبة لشيلى خلال السنوات الأولى « لحكومة فراى » .

وعن مدى إستجابة صانع السياسة الاقتصادية فى مصر لشروط وتوصيات مؤسسات التمويل الدولية فكما تشير د . أمانى قنديل « فإنه يمكن القول بشكل عام أنه حين تهدد الشروط الاستقرار الداخلى ، وحين تمس القاعدة العريضة من الشعب ، تكون إستجابة الحكومة محدودة أو قد تلجأ لوسائل غير مباشرة لتنفيذ هذه الشروط فى فترة أطول ولتحقيق ذات الهدف ، وأبرز الأمثلة على ذلك قضية الدعم التى ظلت قضية دون قرار لعدة سنوات لتعلقها بالاستقرار والأمن الداخلى مما جعل الحكومة المصرية مترددة لفترة طويلة فى مفاوضاتها مع مؤسسات التمويل الدولية التى اشترطت جميعها تقليص الدعم سواء بشكل فورى أو بشكل تدريجى .
شويؤكد« Weinbaum » فى معرض تحليله لأثر المعونة الأمريكية على الاقتصاد المصرى « أن هناك بعض القلق الذى يسود فى الدوائر المصرية حيث ينظر إلى برنامج المعونة الأمريكية المكثف على أنه قد خفض قدرة مصر على التحكم فى قراراتها الاقتصادية فكلما أكد مسئولو هيئة المعونة الأمريكية على أهمية إنتهاج مصر لسياسة الاصلاح الاقتصادى ، أخذت عليهم محاولة إملاء التوجهات على الحكومة المصرية » ، « ورغم أن تلك الانتقادات تؤكد أن تأثير الولايات المتحدة يعتبر بعيد الأثر ، إلا أنه يصعب أن تتجنب الوزارات المصرية تأثر سياساتها بقرارات هيئة المعونة الأمريكية ، وذلك فى ظل حاجة الحكومة المصرية إلى تمويل خارجى ميسر لغالبية المشروعات » .

وقد تراوحت أهم أدوات التأثير التى اعتمدت عليها المعونة الأمريكية فى إحداث تأثيرها على صانعى السياسة الأقتصادية بين التلميح والافصاح ، أى الأشارة إلى ضرورة التزام السياسة الاقتصادية المصرية بأولويات معينة حتى يمكنها الحصول على القروض . وفى أحيان أخرى بالأفصاح صراحة بعدم الأسهام فى تمويل مصر فى حالة عدم تطبيقها لهذه السياسة وقد أشارت مجلة

meed فى عددها الصادر فى ١٩٨٦/٣/١ إلى « أن واشنطن قد أجلت تخصيص مبلغ ٢٦٥ مليون دولار من المعونة الأمريكية لمصر حتى تقدم الأخيرة على إتخاذ المزيد من الأجراءات الأقتصادية الأصلاحية . وقد اتخذ هذا الأجراء السريع نتيجة عدم رضاء الولايات المتحدة على بطء إجراءات الأصلاح الأقتصادى التى تتبعها الحكومة المصرية » .

وعن موقع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على خريطة السياسات العامة فى مصر يشير د . سعد الدين إبراهيم إلى أن تلك الوكالة تعتبر « بمثابة حكومة ظل أمريكية فى القاهرة » لما تحتويه من أقسام مناظرة للوزارات السيادية والهيئات الحكومية الهامة » .

وبينما يرفض د . إبراهيم العيسوى إعتبار موقف المفاوض المصرى فى مواجهة « محاولات الحكومات والهيئات التى تقدم لنا القروض والمنح لفرض شروط تكبل إرادتنا وتقيد حريتنا فى الحركة » ، « بل أن المفاوض المصرى قد يقاوم هذه المحاولات بدرجات متفاوته من القوة حسب المناخ العام الذى يعمل فيه ، وقد ينجح فى تجنب الألتزام ببعض الشروط المجحفة» ، إلا أن د . العيسوى يرفض المبالغة فى قيمة المكسب الذى يحققه المفاوض المصرى فى الحصول على شروط ثانوية أفضل .. « فالنجاح فى تحقيق ذلك لا يمكن أن يكون ـ بحكم علاقة عدم التكافؤ ـ أكثر من مكسب ثانوى ... فحدود المقاومة بين أطراف غير متكافئة ليست واسعة بالقدر الذى قد يتصوره البعض » ، « كما أن التفاوض غير وارد أصلا بالنسبة لما هو جوهرى من الشروط التى تتضمنها إتفاقيات القروض والمنح ، ويتم التفاوض فقط بالنسبة لبعض الأمور التفصيلية أو الثانوية »

ويمكن بوجه عام تحديد أهم المحاذير المرتبطة بدور المعونة الأمريكية فى التأثير على صنع السياسات الأقتصادية ، سواء من خلال شروطها الملزمة أو من خلال ما تطرحه من توصيات فيما يلى :

أولا : طرح بدائل محددة أمام صانع القرار الذى قد لا يجد مفرا من إتخاذها . ففى ظل ما تمارسه مؤسسات التمويل الدولية ومنها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من تأثير خلال المراحل المختلفة لصناعة القرار ، فإن مناخ إتخاذ القرار قد يتسم بعدم « وضوح الرؤية » بمنظور علمى واجتماعى شامل وطويل الأجل .

وقد اتضح أن إدراج رؤية الأطراف المانحة للمعونة وتصورها لطبيعة المشكلة الأقتصادية المصرية ، وإدراج رد فعلها يعتبر من أهم المعطيات التى لازمت عملية صناعة القرار فى مختلف مراحله ، ومن ثم أتى القرار متشبعا بالتوصيات والتوجيهات التى جاءت بها إتفقيات التمويل الدولى ، أو على الأقل على عدم إثارة ردود أفعالها غير المرغوب فيها . وقد تحقق ذلك فى القرارات

التى طبقت بشكل فورى او التى تطلبت فترة أطول حتى توضع موضع التنفيذ ، أو التى أصبحت سارية فى صورة إجراءات أكثر مما تشكل قرارات معلنة .

ثانيا : إعادة ترتيب أولويات بالأعتماد على وجهة نظر الأطراف الخارجية المقرضة (وعلى قمتها الولايات المتحدة الأمريكية) فى تحديد طبيعة المشكلة الأقتصادية المصرية والأجراءات الأصلاحية الواجبة الأتباع ، حيث تحتل المشكلة الأقتصادية الأولوية المطلقة على سائر المشكلات الأجتماعية والسياسية (بل تصور تلك المشكلات على أنه متغير تابع للمشكلة الأقتصادية) ، وحيث تتمثل رشادة الأصلاح فى تخفيض الدعم ، ورفع الأسعار ، والتمييز لصالح القطاع الخاص ، وتقليص حجم ودور القطاع العام ، والتخلى التدريجى عن سياسة التشغيل فى إطار نظام « القوى العاملة » فى نفس الوقت الذى تطرح فيه جانبا القضايا الأقتصادية ذات الدلالة الأجتماعية مثل توزيع الدخل وعلاقات الملكية الزراعية وعلاقات التشابك الزراعى الصناعى ، والنظام الضريبى .... إلخ .

• المبحث الثانى •

المعونة الأمريكية والأمن القومى المصرى

فى اطار الدور المحورى المتنامى لسياسة جمع المعلومات فى الأستراتيجية الأمريكية تناولت بعض الكتابات المصرية علاقة المعونة الأمريكية بالأمن القومى المصرى .

وقد أوضح تحليل الأتجاهات والمدارس العديدة المتناولة لمفهوم الأمن القومى أن هذا المفهوم يعتبر مفهوما مرنا متعدد الأبعاد ، فالبعض يطرح قضية الأمن القومى وعلاقته بالمعونة الأمريكية فى اطار متشدد ، والبعض الآخر يطرحه دون تشدد ، كما أن هناك من يطرحه فى اطار مرن ولكن دون تهوين . بين التشدد والتهوين تبقى الحقيقة رهن الدراسة والتحليل .

وقد قامت الباحثة بمحاولة حصر البيانات التى أتيح للطرف الأمريكى جمعها وتحليلها فى اطار البحوث الأقتصادية المرتبطة ببرنامج المعونة الأمريكية وذلك بهدف محاولة تحديد موقع المعونة الأمريكية من قضية الأمن القومى .

وتقسم تلك البيانات إلى بيانات متاحة لهيئة المعونة الأمريكية من خلال مسح القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة ، وبيانات يصعب حصرها من خلال غموض بعض شروط الأتفاقيات ، بالأضافة إلى بيانات نمطية أخرى وذلك على النحو التالى :

أولا : البيانات المتاحة لهيئة المعونة الأمريكية من خلال مسح القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة ، وقد تم حصر هذه البيانات اعتمادا على نصوص الشروط وبيانات وصف المشروعات التى جاءت فى اتفاقيات المعونة الأمريكية التى قامت الباحثة بتحليلها .

وتتضمن تلك البيانات على سبيل المثال :

أ - بيانات كمية عن طاقات الانتاج :

١ - الأنتاج والتسويق الزراعى بشكل عام .
٢ - قطاع إنتاج الدواجن والأسماك .
٣ - القطاع الصناعى وهيئة التصنيع .
٤ - قطاع الأسمنت .
٥ - قطاع المنسوجات .
٦ - شركات صناعية (قطاع عام) محددة .
٧ - الصادارات والواردات المصرية .
٨ - قطاع الأستثمار والأعمال والبورصة والسجل التجارى .

ب - خرائط مساحية وملاحية وبيانات :

١ - الخرائط الملاحية لقناة السويس .
٢ - خرائط فوتوغرافية لمدينة القاهرة .
٣ - مسح بالطائرات والأقمار الصناعية للصحراء الشرقية والغربية والبحر الأحمر .
٤ - خرائط تربوية .
٥ - خرائط الرى .
٦ - الطرق الموصلة بين القاهرة وأسيوط .
٧ - مداخل القاهرة والطرق الدائرية المرتبطة بها .
٨ - هيئة الطيران المدنى .
٩ - الموانىء .
١٠ - منطقة أسوان .

ج - بيانات متعلقة بالأسعار والضرائب والدعم :

١ - تسعير المدخلات الزراعية (مياه .. سماد .. الخ) والمخرجات الزراعية (المحاصيل والخضر والفاكهة) .
٢ - سياسة الدعم بشكل عام .
٣ - أسعار الأسمنت .
٤ - أسعار المنسوجات .
٥ - بيانات عن مصلحة الضرائب وأنواع الضرائب .

د - دراسات اجتماعية :

١ - السكان .
٢ - الصحة .
٣ - الغذاء .
٤ - الأسكان .
٥ - التعليم .

هـ ـ بيانات هندسية :
١ ـ الشبكة الكهربائية القومية وتوزيعاتها .
٢ ـ شبكات توزيع المياه والصرف الصحى بالقاهرة .. والأسكندرية ومنطقة القناة والوجه البحرى والوجه القبلى .
٣ ـ موارد سيناء .
٤ ـ الملاحات .
٥ ـ التصميمات الهندسية للسد العالى .
٦ ـ مصادر الطاقة المتاحة والمحتملة .

وإذا كانت النظرة الجزئية ترى أن تلك البيانات مجرد دراسات مكتبية وميدانية عن القطاعات والوحدات والمناطق التى تلقت المعونة لتحديد حجم احتياجاتها من تلك المعونة ، فإن النظرة الكلية لذات البيانات توضح أنها تشكل نسيجا متكاملا من المعلومات ـ أو بالأحرى بنكا متكاملا للمعلومات ـ التى يمكن ان تشكل مسحا كاملا لكافة أوضاع وتضاريس الأقتصاد المصرى على المستوى الجزئى والكلى معا .

بل أن هذه البيانات تسمح لهيئة المعونة الأمريكية بالتعرف على ما يمكن تسميته « بالنواة الأساسية » للأقتصاد المصرى ، والتى تشمل الحد الأدنى من الأنشطة الأنتاجية والأقتصادية والتى تتمتع فيما بينها بدرجة عالية من الترابط ، والتى دونها يتعرض النظام الأقتصادى والنشاط الأنتاجى للبلاد للأنهيار .

ويمكن تقريب مفهوم النواة من الأذهان بالقول أن مثل هذه النواة إذا ما أمكن تحديدها ـ غالبا ما تشمل فى ظروف الأقتصاد المصرى احسلع والخدمات الأساسية التالية على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر : الكهرباء ـ البترول ـ الحديد والصلب ـ الموصلات ـ الكيماويات ـ الغلال ـ البقول ... الخ ....

ويتضح بشكل عام أن الكثير من الأنشطة والقطاعات التى تتوافر لهيئة المعونة الأمريكية قاعدة كبيرة من البيانات الخاصة بها تدخل فى تعريف « النواة الأساسية » للاقتصاد وتعتبر اهم مكوناتها .

ثانيا : البيانات المتاحة لهيئة المعونة الأمريكية ، والتى يصعب حصرها من خلال شروط الأتفاقيات :

يمكن القول أن هناكا نوعا من التعميم أو الغموض فى الشروط الواردة فى اتفاقيات المعونة الأمريكية ، يصعب معه حصر البيانات التى يمكن أن تتاح ضمن شروط الأتفاقيات . فقد وردت بعض الشروط دون تحديد الضوابط أو القيود التى تحكم توظيف البيانات المتاحة من خلالها ، أو تبرر الحاجة لمطالبة الطرف المصرى بتوفيرها من الأساس .

وتلك الشروط « العامة » بما تحمله من عموم تجعل ما يلزم توفيره من تقارير وبيانات ومستندات وزيارات ميدانية للطرف الأمريكى تشكل منبعا متدفقا من

المعلومات يصعب حصر روافده وتتبع مصباته .

وقد ورد في اتفاقيات المعونة الأمريكية على سبيل المثال لا الحصر الشروط الآتية :

- « بالاضافة إلى اية تقارير اخرى تتفق عليها الحكومتان ، فإن البلد المستورد سوف يقدم تقرير رفع مستوى على الأقل خلال مدة التوريد المحددة .
- يوافى الممنوح الوكالة باى تقارير او معلومات تتعلق بالمنحة (أو القرض) والخدمات والسلع الممولة في نطاقها .
- يوافى الممنوح الوكالة باى بيانات تتعلق باى سلع او خدمات ـ حتى إذا لم تكن ممولة من المنحة ـ الا انها تعتبر لدى الوكالة لها اهمية خاصة في تنفيذ المشروع .
- قبل أول سحب أو اصدار أول خطاب ارتباط بموجب القرض ، يقوم المقترض بتزويد الوكالة بالشكل والجوهر الذى يرضيها ما لم توافق كتابة على غير ذلك باى مستندات تطلبها الوكالة .
- « سيسمح لممثلى الوكالة بزيارة اى جزء من مصر لأى غرض يتعلق بالمشروع .

ثالثا : بيانات نمطية أخرى :

وتتمثل اهم تلك البيانات في :

- بيانات عن الهياكل التمويلية للمشروعات العامة والخاصة الممولة مباشرة أو التى يعاد أقراضها من الحكومة المصرية بموجب اتفاق اعادة اقراض للقروض الأصلية الممنوحة للحكومة .

فعلى سبيل الميثال جاء في اتفاقية مشروع أسمنت السويس الموقعة في ١٩٧٦/٧/٣١ « أن الممنوح يضمن أن شركة أسمنت السويس سوف تقوم بتزويد الوكالة بأى بيانات مالية ومحاسبية للشركة والمراجعة الخاصة بها كما قد تطلبه الوكالة من وقت لآخر وبشكل معقول » .

- بيانات عن حجم العمالة المستخدمة في القطاعات والوحدات المتلقية للمعونة والارتباطات التعاقدية والمالية لتلك القطاعات والوحدات .
- الموقف التفصيلى من المصادر التمويلية الأخرى بخلاف هيئة المعونة الأمريكية .

ويمكن القول أن كم وطبيعة البيانات والمعلومات المتاحة لدى هيئة المعونة الأمريكية قد تكون عند ذات مستوى الكم المتاح لدى المؤسسات البحثية والقطاعات الاقتصادية في مصر . بل لعله يمكن القول أن هناك بيانات متاحة لدى الطرف الأمريكي لا يتاح للوحدات البحثية المصرية جمعها أما لأسباب تمويلية أو بيروقراطية أو لعوامل يصعب حصرها .

وقد اشارت عضو مجلس الشعب « د . فرخندة حسن » (الحزب الوطنى) في عرضها لاقتراح الرغبة الذى قدمته والذى يقضى بإنشاء مكتب يتبع رئيس الجمهورية مباشرة ، تتجمع لديه جميع التقارير والبيانات الخاصة بالمشروعات التى يتم تمويلها بالمعونات الأجنبية إلى أن « الأبحاث ليست هدفا في حد ذاتها وإنما الهدف منها هو الوصول إلى المعلومات التى تكون تحت نظر مصدر القرار لأبداء الرأى السليم الصحيح ، وهذا الأمر منعدم تماما في حين أن الممول لديه

ـدا التجمع غير الموجود لدينا ، وليس فى متناول ايدينا ، إذ ان الذى يحدث هو ان هذه الأبحاث توضع فى أماكن متفرقة ويتم تقديم تقارير كل منها فى جهة معينة ، ثم يتم تجميع ذلك خارج مصر عن طريق الحاسب الالكترونى ويتم دراستها ، وعندما نحتاج نحن إلى معلومة ما من هذه المعلومات نضطر إلى طلبها من تلك الجهات لتصل المعلومة المطلوبة متكاملة ليس لها نظير موجود فى بلدنا » .

ويرى ايضا عضو مجلس الشعب عن الفصل التشريعى الثالث « توفيق زغلول » (الحزب الوطنى) أن « اصرار الجانب الأمريكى على الحصول على المزيد من البيانات والتفاصيل يعد مسألة زائدة عن الحد المعقول ولا لزوم لها » .

وقد اشار د . حامد ربيع إلى أن « الحديث عن الأستراتيجية الأمريكية وموقع سياسة جمع المعلومات من هذه الأستراتيجية موضوع معقد ومتشابك ولا نستطيع أن نصفه فى كلمات محدودة » ، وقد بدا هذا الحديث يتردد فى صوت خافت هامس عقب الانسحاب من فيتنام ، ليصير قويا مدويا فى أعقاب ازمة الرهائن ، ليصير سياسة صريحة واضحة مع وصول ريجان إلى السلطة » . ويرى د . حامد ربيع أن ـ الأمريكيين قد تعلموا من خبرة إيران أن الاقتصار على المعرفة بالوقائع لا يمكن أن يقدم إلا صورة مشوهة .

والواقع أن معيار « الأنتشار » أو « التواجد المحسوس » كمعيار اجتماعى حكم توظيف المعونة الأمريكية فى مصر ، يعتبر الركيزة الأساسية التى تسنى من خلالها لهيئة المعونة الأمريكية أن تضمن التدفق المنتظم للمعلومات ، بالاضافة إلى الهدف الدعائى الذى يقف وراء الأنتشار والتواجد فى شتى أرجاء مصر .

وقود الباحثة الأشارة إلى ثلاث اتفاقيات تعتبر من أكثر الأتفاقيات حساسية من زاوية المعلومات التى تتوافر لهيئة المعونة الأمريكية من خلال شروطها ، وذلك من منظور الأمن القومى المصرى ..

الاتفاقية الأولى :

والخاصة بمشروع تقدير موارد الثروة المعدنية والبترولية والمياه الجوفية :

ويهدف المشروع إلى إجراء بحوث جيولوجية وسيزمية ودراسات ومسح بالطائرات والأقمار الصناعية ومسح مغناطيسى وكهرومغناطيسى وقياسى بالأشعاعات للأجزاء الجنوبية والوسطى من الصحراء الشرقية والواحات البحرية بالصحراء الغربية من أجل تحديد وتقييم الموارد البترولية والمعدنية كوسيلة لجذب الأستثمارات الأجنبية والمحلية وقد اشار د . محمد عبد الهادى مدير مركز الأستشعار عن بعد أن مهمة المركز فى هذا المشروع هى عمل اطلس فضائى لكل مصر .

وقد بلغتوقيمة المنحة المقدمة للمشروع ٢٨ مليون دولار امريكى موزعة على قطاعات البترول والصناعة والزراعة ومركز الأستشعار من بعد :

وقد شهدت تلك الاتفاقية مناقشات مطولة قبل التصديق عليها . فرغم ما ورد فى المذكرة الخاصة بوصف المشروع من تأكيدات على أن عمليات المسح الجوى ستتم وفقا للضوابط والشروط التى تضعها وزارة الدفاع المصرية والهيئات المعنية فى هذا الشأن ، إلا أن نواب المعارضة خلال الفصل التشريعى الثالث لمجلس الشعب سجلوا اعتراضهم على تلك الاتفاقية حيث أكد العضو ممتاز نصار (حزب الوفد الجديد) أن مركز الاستشعار عن بعد فى مصر لديه من الامكانيات ما يؤدى غرض هذه الاتفاقية ، وأشار العضو د . حلمى الحديدى إلى ضرورة فرض المزيد من الضوابط على هذا المشروع وخاصة وأن الشركات الباحثة عن البترول فى مصر تمارس ذات مهمة المسح التى ستتم وفقا للاتفاقية .

الاتفاقية الثانية :

اتفاقية محطة الطاقة الهيدرو كهربائية للسد العالى :

وقعت هذه الاتفاقية فى ١٢/٤/١٩٨٢ ، وتبلغ قيمة المنحة المقدمة للمشروع الخاص بها ٨٥ مليون دولار امريكى يقابله مكون محلى قدره حوالى ٢٠ مليون دولار أمريكى ، ويهدف المشروع إلى تصنيع واستبدال واختيار وضبط محركات وتوربينات السد العالى .

ولعل أهم الملاحظات المرتبطة بما ستوفره تلك الاتفاقية لهيئة المعونة الأمريكية من بيانات هى مايلى :

١ ـ اعتبار السد العلى يمثل المرفق الحيوى الاستراتيجى الأول فى مصر ، بل ويمكن اعتباره بمثابة « النواة الرئيسية » للمرافق والخدمات الأخرى : كالزراعة والصناعة والكهرباء والنقل النهرى .

٢ ـ ورد ضمن شروط هذه الاتفاقية الشرط التالى : « يوافق الممنوح على أن يتيح للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ولجميع الأطراف المعنية كافة المعلومات المتعلقة بمنطقة اسوان ، مما يمكن أن يؤثر على تصميم المعدات والأجهزة والأدوات المقدمة للمشروع » .

وقد ورد هذا الشرط فى الاتفاقية ، رغم أن المشروع يرتبط بتمويل عملية تجديد واحلال توربينات قائمة بالفعل وليس لاقامة مشروع جديد يحتاج إلى مسح ودراسة امكانات المنطقة ، بالاضافة إلى أن السد العالى يقع جنوب أسوان بحوالى ١٧ كم .

٣ ـ على ضوء اعتبار السد العالى رمزا للتحدى المصرى فى مواءمة شروط الولايات المتحدة والبنك الدولى فى الخمسينات ، واعتباره رمزا للتعاون المصرى السوفيتى فى الستينات والسبعينات ، ومع الأخذ فى الاعتبار أنه رغم حدوث نوع من التقارب الاقتصادى المصرى السوفيتى فى أوائل الثمانينات فانه لم يعهد للجانب السوفيتى مهمة تجديد واحلال توربينات السد العالى بوصفه المانح الذى اقرض والفنى الذى ساهم فى الانشاء ، ما جعل الانطباع السائد أن هذا التوجه سياسى أكثر منه توجها فنيا ، وقد حاول الجانب الأمريكى تاكيد ذلك حيث اشارت انطوانيت فورد المسئولة عن ادارة برنامج المعونة الأمريكية فى الشرق

الأوسط الى انه « حقا ان السوفييت قاموا ببناء السد العالى ، لكننا نحن ـ الأمريكيين ـ الذين نقوم بعمليات الأصلاح الأن » .

الاتفاقية الثالثة :

اتفاقية تخطيط سينا :

وقد وقعت بتاريخ ٢٢/٩/١٩٧٩ ، وتبلغ قيمة المنحة المقدمة إلى حكومة مصر فى اطارها ٢,٥ مليون دولار . وتهدف إلى اعداد وتخطيط خدمات دراسة الجدوى المطلوبة لتحديد وتقييم المشروعات الأقتصادية والأجتماعية الممكن قيامها فى سيناء فى مجال الزراعة واستصلاح الأراضى والثروة المائية والصناعة والتعدين والطاقة والبنية الأساسية والخدمات والسياحة .

وقد أكدت عضو مجلس الشعب د . فرخندة حسن (الحزب الوطنى) أن هناك بعض الأبحاث والمشروعات التى انفقت عليها اموال امريكية كانت كاملة بالفعل عن شبه جزيرة سيناء قبل الغزو الأسرائيلى لها ، وكل ما حدث هو الحصول على تلك البحوث القديمة التى بقيت كما هى وزيدت عليها بعض النقاط البسيطة وكتبت بلغة أجنبية وباسلوب انيق وفى غلاف وطبعة أنيقة وتجدر الأشارة إلى أن إسرائيل قد استعانت بالفعل بالمعونة الأمريكية أثناء احتلال سيناء لتمويل الكثير من الدراسات الخاصة بتمسح تلك المنطقة .

ولعل أهم ما يسترعى الأنتباه فى الأتفاقيات السابق عرضها هو المضمون الجيوسياسى لتلك الأتفاقيات . فالمناطق التى شملتها الأتفاقيات بالمسح والدراسة وجمع البيانات تشكل العمق الأستراتيجى لمصر شرقا وجنوبا ، ما لم يمتد مفهوم العمق الأستراتيجى ليشمل خريطة مصر كلها .

فالأتفاقية الأولى الخاصة بتقدير موارد الثروة المعدنية والبترولية والمياه الجوفية ، والتى تهدف فى جانب منها إلى مسح وتقدير الأحتياطى الذى تحتكم عليه مصر من سلعة استراتيجية ـ ذات بعد اقتصادى وسياسى دولى وهى البترول ـ تتيح للجانب الأمريكى اجراء مسح للأجزاء الجنوبية والوسطى من الصحراء الشرقية والواحات البحرية بالصحراء الغربية ، وهى مناطق تشكل العمق الأستراتيجى لمصر .

أما عن الأتفاقيتين الثانية والثالثة ، فان لهما مدلولهما الأستراتيجى أيضا حيث تتيح الأتفاقية الثانية(الخاصة بتجديد واحلال اجزاء من توربينات السد العالى) للطرف الأمريكى الألمام بكافة المعلومات المتعلقة بمنطقة اسوان التى تشكل حدود مصر الجنوبية وحلقة الوصل بين مصر والسودان والأمتداد الطبيعى لأراضيهما .

كما تتيح الأتفاقية الثالثة الخاصة بتخطيط سيناء كافة المعلومات عن الأمكانيات الطبيعية والبشرية المتاحة فى تلك البقعة التى تشكل البوابة الشرقية لمصر وخط الدفاع الأول لها .

• المبحث الثالث •

المعونة الأمريكية ومدى القدرة على الأعتماد على الذات

تتمثل أهم المحاذير التى توجه إلى مبدأ الأعتماد على المعونات الأجنبية بشكل مبالغ فيه لدعم متطلبات التنمية وتلبية الحاجات الغذائية فى التأثير الذى قد يحدثه تدفق تلك المعونات على تعبئة الموارد المحلية وعلى قضية الاعتماد على الذات من خلال ما قد توفره تلك المعونات من حلول سهلة مسكنة قصيرة الأجل فى أغلب الأحوال . ما لم يصاحب تدفقها رغبة وقدرة متنامية للمفاوض الوطنى والمخطط الأقتصادى لرفع هامش الأستفادة منها مع ادراك واع بالطبيعة المرحلية لعملية تدفقها وارتباطها بالحسابات السياسية الدولية بالدرجة الأولى .

وفيما يتعلق بالمعونة الأمريكية الموجهة إلى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ فإنه رغم ما وفرته تلك المعونة من حلول اتاحت توفير السلع الغذائية عند مستويات ملائمة نسبيا من الأسعار ، واتاحت دعم ميزان المدفوعات من خلال برنامج الاستيراد السلعى ، وحل الأختناقات فى بعض المواقع الانتاجية فى قطاع الزراعة والصناعة ، وساهمت فى تخفيف بعض سمات التخلف على الصعيد الاجتماعى ، الا أن أهم المحاذير التى يمكن أن توجه للمعونة الأمريكية على مدى القدرة على الأعتماد على الذات .

ودون محاولة اسقاط المقولات النظرية التى تربط بين المعونات والأجنبية وتكريس التعبئة ، فإنه يمكن تحديد أداتين يمكن أن يؤدى الأعتماد عليهما فى اطار برنامج المعونة الأمريكية إلى التأثير فى قدرة الأقتصاد المصرى على الأعتماد على ذاته .

الأداة الأولى : البرنامج التنموى الموجه إلى القطاع الزراعى المصرى من خلال برنامج المعونة الأمريكية .

الأداة الثانية : معونات الغذاء المقدمة لى مصر من خلال برنامج فائض الحاصلات وفقا للقانون العام الأمريكى ٤٨٠

وفيما يلى تحليل الأداتين وتأثيرهما على مبدأ الأعتماد على الذات .

الأداة الأولى :

البرنامج التنموى الموجه إلى القطاع الزراعى المصرى من خلال المعونة الأمريكية :

وقد اتضحت معالم هذا البرنامج - كما اوضحت دراستنا فى تقريريورك الشهير الذى صدر عن كل من هيئة المعونة الأمريكية ووزارة الزراعة المصرية من أجل تقييم نشاط القطاع الزراعى فى مصر وتقديم التوصيات فى هذا الشأن .
وتتمثل اهم معالم هذا البرنامج فى :

١ - التشكيك فى جدوى التوسع الأفقى فى الزراعة المصرية .
٢ - تاكيد جدوى التوسع الراسى من خلال رفع إنتاجية البذور .
٣ - عدم الأهتمام بمسالة الاكتفاء الذاتى فى انتاج الحبوب .
٤ - الترويج لزراعة محاصيل التصدير .
٥ - التاثير فى سياسات الأئتمان الزراعي .

وتتمثل أهم المحاذير المرتبطة بهذا البرنامج ، والتى تؤدى إلى أضعاف قدرة الأنتاج الأقتصاد المصرى على الأعتماد على ذاته فى :

اولا : اعتبار قضية الأمن الغذائى متغيرا تابعا للطلب الخارجى من خلال الترويج لزراعة محاصيل التصدير واستخدام العائد المتولد عنها فى استيراد السلع الغذائية : مما يؤدى إلى اخضاع السلع ذات الحساسية الأستراتيجية لظروف السوق الدولية .

وفى محاولة للتوصل إلى صياغة التركيب المحصولى الأمثل للزراعة المصرية ، يؤكد د . محممود عبد الفضيل على أهمية ادراج اثر التركيب المحصولى على تحقيق الأكتفاء الذاتى كاهم المؤشرات التى لا بد ان تتضمنها دالة التفضيل الأجتماعى ، وذلك فى اطار تركيب نموذج رياضى ديناميكى يسمح بالدراسة الكمية للبدائل المختلفة من التراكيب المحصولية بما يؤدى إلى تعظيم العائد الأجتماعى وفقا لمؤشرات تلك الدولة .

ثانيا : التركيز على التوسع الراسى من خلال رفع إنتاجية البذور (على ضوء رفض تمويل التوسع الأفقى) .

وفى هذا الصدد يشير د . مصطفى الجبيلى إلى ان محصلة المعونة الأمريكية لتنمية القطاع الزراعى محدودة الأثر ولم تنعكس بشكل ملحوظ على رفع إنتاجية المحاصيل الأستراتيجية كمحاصيل الحبوب (القمح - الأرز - الذرة) والمحاصيل الزيتية والسكرية (قصب السكر وبنجر السكر) ويؤكد د . الجبلى ان كل ما تم فى بعض المحاصيل كان عن طريق جهد علمى مصرى وباموال مصرية ، كم ان جزءا كبيرا من تلك المعونة يهدف إلى الحصول على أكبر قدر من البيانات عن الهيكل الزراعى المصرى مما يهم الجانب الأمريكى الوقوف عليها .

وقد جاء فى « وصف المشروع » الملحق باتفاقية المنحة الامريكية لتحسين المحاصيل الرئيسية الموقعة فى ١٩٧٩/٧/٢٥ ، وهو المشروع الذى مولته المعونة الأمريكية بغرض دراسة الوسائل والأساليب المناسبة لتطوير ورفع إنتاجية بعض المحاصيل مثل الأرز والقمح ، الذى اشاد تقرير يورك بنتائجه » رغم أن المشروع سوف لا يواجه أيا من الأهداف القومية مواجهة مباشرة لزيادة إنتاج الحبوب إلا انه سوف يوفر معلومات ملحوظة وخبرة أساسية مسبقة لزيادة الأنتاج حوالى ٢٥٪ .

وقد أكد تقرير يورك على أن القيود المرتبطة باستخدام التكنولوجيا فى الزراعة فى مصر أكثر تعددا وتعقيدا عن غيرها من الدول النامية نظرا للأرتفاع النسبى فى مستويات الأنتاجية المتحققة بالفعل فى القطاع الزراعى المصرى .

وفى ذات الصدد يطرح د . محمد ابو مندور المحاذير حول مسألة التركيز على الحل التقنى المتمثل فى الحصول على البذور المستوردة عالية الأنتاجية فى الوقت الذى لم يتقدم فيه علم الهندسة الوراثية فى مصر بشكل خاص مقارنة بالولايات المتحدة بالأضافة إلى أن تلك البذور تستخدم مرة واحدة (بذور تهجين) وهى حساسة للأمراض وتحتاج إلى استيراد الأسمدة والمبيدات الخاصة بها للحصول على إنتاج معين ، مما يجعلنا أمام مركب متكامل التبعية .

ثالثا : الترويج لأنتاج اللحوم البيضاء :

فى ضوء تشكيك النموذج الأمريكى لتمتع مصر بميزة نسبية فى إنتاج اللحوم والمنتجات الحيوانية ، يشير تقرير يورك إلى أن الأستثناء الوحيد يكمن فى الميزة النسبية لأنتاج الدواجن والأسماك حيث تتمتع مصر بالموارد والمكانات المضمونة لتنمية هذين المجالين .

ويؤكد التقرير أن المزارع التجارية للدواجن قد اكدت كفاءتها فى تحقيق معدلات عالية فى تحويل العلف إلى لحوم ، كما أن هناك الكثير من الوحدات الأنتاجية ذات الحجم الكبير تعمل فى مجال إنتاج الدواجن بشكل كفء إلى حد كبير .

وقد اكدت البيانات التفصيلية أن هذا النشاط تابع بالكامل بدءا من الكتكوت والبيضة ، مرورا بالعلف والأمصال .. الخ . فالتوسع فى مشروعات مزارع الدواجن يضمن الاعتماد الكامل والمستمر على المدخلات المستوردة : الآلات والمعدات اللازمة لتربية وتسمين الكتاكيت ، المبانى جاهزة التركيب ، وحدات التدفئة ومعدات التهوية ، افران حرق النافق ، معدات التحصين والتفريغ ، آلات تدريج وتعبئة البيض ، الأعلاف ومكوناتها واضافاتها ، .... الخ ..

وقد اثبتت بالفعل الأزمة التى مرت بها صناعة الدواجن فى مصر فى نهاية عام ١٩٨٥ واتخذت أهم مظاهرها فى نقص الأعلاف واعدام الكتاكيت ، عمق تبعية هذا النشاط للسوق الخارجية بالدرجة الأولى .

وفى الوقت الذى تشكو فيه مصر من عجز إنتاجها من الحبوب الغذائية عن مواجهة الأستهلاك البشرى والحيوانى التقليدى ، فإنه يتضح عمق الخطأ المرتبط بتشجيع إنتاج اللحوم والدواجن وذلك فى اطار النموذج الأمريكى الذى يوصى بتنمية القطاع الزراعى المصرى من خلال التركيز على محاصيل التصدير على حساب محاصيل الغذاء الأساسية ، والترويج للتوسع فى إنشاء مزارع الدواجن . .

الأداة الثانية :

معونات الغذاء المقدمة إلى مصر من خلال برنامج فائض الحاصلات الزراعية وفقا للقانون العام الأمريكى ٤٨٠ :

وصل حجم معونات الغذاء التى حصلت عليه مصر خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ فى اطار برنامج القانون العام ٤٨٠ بمادتيه الأولى والثانية حوالى ١٩٩١,٤ مليون دولار كما أن واردات مصر من القمح الأمريكى تشكل ما بين ٢٤,٩٪ و ٤٩,٦٪ من جملة وارداتها من القمح ، كما تشكل واردات دقيق القمح الأمريكى ما بين ١٨,٧٪ و ٤٤,٥٪ والذرة ما بين ٥٢,٤٪ و ٩٩,١٪ والدواجن المجمدة ما بين ٨,٧٪ و ٩٢,٩٪ والزيوت والشحوم الحيوانية والنباتية ما بين ٣١,٢٪ و ٧٣٪ وذلك خلال الفترة ١٩٧٦ ـ٨٢/١٩٨٣ وفقا لبيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والأحصاء .

وبشكل عام يمكن القول أن مصر تعتمد على الخارج ، أى على قلة من الدول الرأسمالية المتقدمة المسيطرة على السوق العالمية للقمح وفى مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية فى الحصول على ثلاثة أرغفة من كل أربعة أرغفة تستهلكها ، وذلك كما أشارت احدى الدراسات التى اعدت بمعرفة مجموعة من الأقتصاديين ونشرتها احدى الأحزاب المصرية .

ومما لا شك فيه أن المعونات الغذائية التى تحصل عليها الدول النامية بشروط متهاودة وبكميات كبيرة تعطى فوائد مؤقته ، فهى تخفض بعض الشىء كمية العملات التى تنفقها تلك الدول على استيراد المواد الغذائية ، وتتيح توفير جزء من الأموال الضرورية لأجل سائر فروع الأقتصاد ، غير أن لتلك الشحنات الأجنبية من الحبوب الرخيصة ـ عواقب سلبية طويلة الأمد على التنمية الأقتصادية والأجتماعية للبلدان النامية ، فرغم أنها تخفف إلى درجة معينة من توتر الوضع الغذائى ، إلا أنها تجعل مسألة التوسع فى الأنتاج المحلى للحبوب امرا غير مطروح بإلحاح .

ولقد اثبتت تجارب بلدان كثيرة فى العالم الثلث أن الأعتماد على معونات القمح يحمل الحكومات على اهمال تنمية الناتج المحلى ، وتلك النتيجة هى محصلة للسياسات المتعلقة بتسعير القمح ودقيق القمح داخل البلاد والتى تجعل القمح من المحاصيل الطاردة .

وفى ضوء دعم الحكومات الرأسمالية وبصفة خاصة للولايات المتحدة لأسعار القمح نجد أن الدعم الذى تدفعه الخزانة فى مصر هو فى التحليل الأخير دعم للمزارع الأمريكى الذى ينتج القمح ويبيعه للحكومة الأمريكية بسعر أعلى من سعر السوق العالمية فى أحوال كثيرة ، ثم تشتريه مصر بالسعر الذى تحدده تلك

الحكومة ومن المحتمل فى ضوء إجراء البحوث والدراسات اللازمة أن نصل إلى ان نفس أسعار الأستيراد لو دفعت للمنتج المحلى ـ مع استمرار دعم الرغيف ـ ادت فى نفس الوقت إلى تطوير الأنتاج الزراعى فى مصر .

ولقد أوضحت ادبيات التنمية الأقتصادية والزراعية المعاصرة المسئولية المباشرة لسياسات التنمية الزراعية للدول التى ترتبط ارتباطا مباشرا بالتقسيم الدولى للعمل فى تنامى الأزمتين : أزمة الغذاء ، ومن ثم أزمة الديون ، ومن خلال نقل نظام التنمية الزراعية من قبل الولايات المتحدة وحليفاتها فى الغرب ، وساعدت على نقله والترويج له العام من المؤسسات الدولية ، كما أوضح رصد وتحليل هذا النظام من قبل العديد من الدارسين واثره على التنمية الزراعية فى البلدان التى طبقته بصورة كلية أو جزئية ، أن هذا النظام يؤدى إلى تضاعف عجز احتياطيات الغذاء الأساسى للسكان بصفة عامة ولدى صغار الزراع بصفة خاصة .

وقد طرحت الكتابات الأقتصادية المحاذير المرتبطة باعتبار معونة الغذاء الأمريكية الموجهة إلى مصر (فيما يتعلق بشق القمح) من الموارد التى يمكن الأطمئنان إلى استقرار تدفقها ، أو اعتبارها ذات أثر محايد على التنمية أو الأستخفاف بآثارها الداخلية والخارجية فى الأجل الطويل ، وكما يشير د . مصطفى الجبلى فقد أصبح القمح هو العامل الحرج بالنسبة إلى الأقتصاد المصرى

اما فيما يتعلق بأثر المعونة الامريكية على التشابك القطاعى فيصعب القول انه يتضح بشكل يمكن أن تظهره حلقات التشابك المباشرة بين القطاعات المرتبطة بالانتاج المادى والسلعى ، وإنما قد يظهر هذا الأثر على العلاقات التشابكية فى إطار خدمة بعض الحلقات غير المباشرة فى سلسلة التشابك .

ففيما يتعلق بالقطاع الصناعى الذى لم تتعد مساهمة هيئة المعونة الأمريكية فى دعمه ١٣,٤ ٪ من جملة المخصص لبرنامج المشروعات الممولة بالمعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة (انظر جدول رقم ٢) فبإستثناء مساهمة هيئة المعونة الامريكية فى تمويل مشروعى اسمنت السويس وأسمنت القطامية (٣٩,٢ ٪ من جملة المخصص من اموال المعونة الأمريكية للقطاع الصناعى وفقا لجدول رقم ١٦ بوصفهما ينتجان اهم المدخلات الأساسية لقطاع البناء والتشييد فإنه يصعب القول أن المعونة الامريكية الموجهة إلى القطاع الصناعى قد ساهمت فى تدعيم علاقات التشابك بين وحدات هذا القطاع او بينه وبين قطاعات اخرى

بل يمكن القول ـ فى ضوء التركيز على تمويل مشروعات التجديد والاحلال للقطاع الصناعى على حساب إقامة مشروعات انتاجية جديدة ـ ان تلك المعونة قد ساهمت فى حل الاختناقات فى بعض الوحدات الانتاجية فى إطار الطاقات الانتاجية القائمة فعليا .

اما فيما يتعلق بدعم علاقات التشابك بين قطاعى الزراعة والصناعة ، فيصعب الاشارة الى اى نموذج محدد يؤكد ان تعميق الترابط بين القطاعين يشكل هدفا من اهداف برنامج المعونة الامريكية الموجه للاقتصاد المصرى .

ففى ضوء حسم هيئة المعونة الأمريكية لموقفها من عملية التوسع الزراعى الأفقى فى مصر ، وإصرارها على رفض المساهمة فى هذا النشاط وما يمكن ان

يؤدى اليه من قيام « مجتمعات زراعية صناعية يمكن ان تكون محورا اساسيا من محاور التنمية فى السنوات القادمة لما تخلقه من فرص عمل جديدة سواء فى عمليات الزراعة او فى مراجع الجمع والتعبئة والتصنيع » ، وفى ضوء تركيز برنامج المعونة الأمريكية لتنمية القطاع الزراعى فى مصر على التوسع فى انتاج محاصيل التصدير ورفع انتاجيتها (الأرز ـ الموالح ـ البصل) وهى لا تشكل مدخلات للقطاع الصناعى ، مع التوصية بضرورة التحول من زراعة وانتاج القطن طويل التيلة (أهم مدخلات قطاع الغزل والنسيج فى مصر) الى القطن قصير التيلة نظرا لزيادة احتمالات التسويق الدولى له . وفى ضوء ترويج هذا البرنامج للمزارع التجارية للدواجن ذات المدخلات المستوردة بالكامل ـ مما يعنى غياب الطلب الوسيط الذى يشكل اهم محددات التشابك بين القطاعات المختلفة ، فإنه يصعب الحكم بأن للمعونة الأمريكية دورا ايجابيا مباشرا فى دعم علاقات التشابك بين قطاعى الزراعة والصناعة فى مصر بشكل عام

وبإستثناء ما ساهمت هيئة المعونة الأمريكية فى تمويله من محطات لتوليد الطاقة الكهربائية التى تشكل اهم مدخلات القطاع الصناعى والتى تشكل ٤٦,١ ٪ من مشروعات البنية الاساسية الممولة فى اطار برنامج المعونة الامريكية كما تشير بيانات الجدول رقم (٢٤) ، فقد ركزت هيئة المعونة الامريكية بشكل عام على تمويل القطاعات الخدمية والأنشطة الاجتماعية (٦٨,٤ ٪ من جملة المخصص لبرنامج المشروعات خلال فترة الدراسة) على حساب القطاعات السلعية وفقا لبيانات جدول (١٤)

وبخلاف محطات توليد الطاقة الكهربائية ، فإنه يصعب الحكم على مشروعات البنية الاساسية والمشروعات الخدمية الاخرى الممولة من خلال برنامج المعونة الأمريكية (مثل الاسكان والاتصالات والمرافق العامة) بأنها تنتمى الى حلقة من حلقات التشابك المباشرة ، بقدر ما يشكل تمويلها نوعا من المساهمة فى توفير الأسس الأولية (البينة) اللازمة لقيام الاستثمارات والخدمات الجديدة ، وحل الاختناقات للقائم منها .

■ المبحث الرابع ■

المعونة الأمريكية وقضية نقل التكنولوجيا

تعتبر القروض والمساعدات الاقتصادية الثنائية المشروطة وذات الاطراف المتعددة والمنح الاقتصادية والاستثمار الأجنبى احد الوسائل غير المباشرة لنقل التكنولوجيا إلى البلاد المتخلفة ، او البلاد الأقل نموا كما يطلق عليها حديثا ، والتى يمكن اضافتها الى الوسائل المباشرة لنقل التكنولوجيا والمتمثلة

جدول رقم (٤٣)

مشروعات البنية الأساسية الممولة فى إطار برنامج المعونة الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٥ ــ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

المشروعات	التخصيص	نسبة التخصيص %
١ ــ الكهرباء :		
ــ مشروع توزيع الطاقة الكهربائية	٨ ر ٢٩	
ــ مشروع محطة كهرباء الإسماعيلية	٢٥٠	
ــ المركز القومى للتحكم فى الطاقة	٥ ر ٤٣	
ــ مولدات كهرباء توربينية (طلخا وحلوان)	٣ ر ٦٧	
ــ معدات توزيع الطاقة الكهربائية	٥٦	
ــ محطة كهرباء شبرا الخيمة	١٩٠	٨
ــ إصلاح توربينات السد العالى	٨٥	
	٦ ر ٧٢١	١ ر ٤٦
٢ ــ المياه والصرف الصحى :		
ــ محطة مياه القاهرة	٤ ر ٩١	
ــ الصرف الصحى للأسكندرية	١٥	
ــ الصرف الصحى لمنطقة القناة	١٦٩	
ــ	١٩٨ر٧	
ــ الصرف الصحى للقاهرة	١٢٩	
	١ ر ٦٠٣	٣٨ر٥
٣ ــ الإتصالات السلكية واللاسلكية :		
ــ أنظمة الإتصال السلكى واللاسلكى	٢٤٢	٤ ر ١٥
الإجمالى	٧ ر ١٥٦٦	١٠٠

المصدر : ١٠ سنوات من التقدم ، مرجع سابق ، ص ١٢

فى شراء الالات والمعدات من البلد المنتجة لها ، وعمليات التدريب والتعليم ، والاطلاع على المجلات العلمية المتخصصة والاختراعات المعلن عنها وعقد الندوات والمؤتمرات .. الخ .

ولما كانت تدفقات المعونات الغربية المقيدة او المشروطة ، والتى يتم الحصول عليها بموجب الاتفاقيات الثنائية بين الدول المتقدمة والدول النامية تؤكد ضرورة الحصول على امدادات السلع والتجهيزات اللازمة من البلد المانح للمعونة بما يعزز الاعتماد على التكنولوجيا المستوردة والمتقدمة . فأن المحاذير المرتبطة بهذا النشاط ترجع الى عدة عوامل متشابكة تتمثل اهمها فى ان عملية نقل التكنولوجيا تتم بين اطراف غير متكافئة علميا ولا اقتصاديا ولا سياسيا ، بالاضافة الى انه قلما تتاح تحت هذه الظروف فرص الاختيار الواعى المدروس للدول المستوردة للتكنولوجيا اما لعدم توفر المعلومات او الخبرة والمعرفة واما خضوعا لضغوط سياسية واقتصادية مؤثرة .

وتجدر الاشارة الى ان تحديد موقع المعونة الأمريكية من قضية استيعاب التكنولوجيا يستلزم ان تتبنى الدراسة مفهوما شاملا للتكنولوجيا الامريكية المتدفقة عبر برنامج المعونة الامريكية لمصر بوصفها تشكل كافة وسائل وادوات تطويع اساليب المعرفة التى افرزها المجتمع الامريكى ، والموظفة لخدمة بيئة التنمية فى مصر من خلال المعونة الامريكية ، ويشكل اكثر تحديدا ـ ولخدمة اغراض الدراسة ـ تم تصنيف تلك التكنولوجيا المستجلية فى اطار المعونة الامريكية الى الاتى :

أولا :

التكنولوجيا بمفهومها التقليدى ـ Hard Techonlogy, وهى المرتبطة بالسلع الرأسمالية التى ادرجت ضمن برنامج الاستيراد السلعى ، وبالمعدات والأساليب الفنية المستخدمة فى المشروعات التى جاءت فى حزمة المعونة الأمريكية

ثانيا : التكنولوجيا المرتبطة بنظم المعلومات والبحث العلمى وتنمية المهارات الادارية والاستثمارات الفنية Soft Technology

وفيما يلى تتناول الدراسة بالتحليل كلا من نمطى التكنولوجيا المشار اليها انفا .

اولا : التكنولوجيا بالمفهوم التقليدى :

تشير الكتابات العلمية فى تحليلها لشروط نقل التكنولوجيا الى ان هناك شروطا مادية وغير مادية مرهقة تفرضها البلاد المصدرة للتكنولوجيا تتمثل اهمها فى القيود المفروضة على استخدام حقوق الانتاج مثل اشتراط استيراد الالات والخامات من الدول المانحة لحق الانتاج . هذا على الرغم من احتمال وجود سلعة الى سوق دولة ثالثة

وتجدر الاشارة الى ان بعض الشروط المقيدة الواردة في اتفاقية المعونة الاقتصادية الامريكية والتي تتمثل في شرط التوريد من البلد المصدر ، وشرط صلاحية سلع محددة للتمويل ، بالاضافة الى الشروط المقيدة لعلاقات مصر التجارية مع الدول الاخرى قد ساهمت في اعادة تدوير جانب لا يستهان به من اموال المعونة الامريكية الى مانحها من خلال التدفقات المشروطة للسلع والخدمات الامريكية وما يرتبط بها من انماط تكنولوجية محددة المعالم .

ورغم ان البيانات تشير الى ان الولايات المتحدة ظلت المورد الرئيسي للتكنولوجيا على مستوى العالم حتى اوائل الثمانينيات ، حيث تعتبر وحدها مسئولة عن تدفق ٥٥ ٪ الى ٦٠ ٪ من التكنولوجيا على مستوى العالم ، الا ان مكتب التقييم التكنولوجي التابع للكونجرس الامريكي قد كشف في دراسة له عن توقع انخفاض صادرات التكنولوجيا الامريكية للشرق الاوسط في النصف الثاني من الثمانينيات حيث ياتي هذا الانخفاض المتوقع اساسا « بسبب انتهاء مشروعات كبرى جارية في مصر والسعودية وتبلغ تكاليفها مليارات الدولارات » وقد اكدت الدراسة انه بالرغم من هذا الانخفاض المتوقع في واردات منطقة الشرق الاوسط من المعدات الامريكية الا ان الشرق الاوسط سيظل سوقا هاما للصادرات الامريكية خلال السنوات القادمة .

واذا كان الحديث عن اختيار « الفن التكنولوجي الامثل » يصبح نوعا من التفكير الحالم البعيد كل البعد عن مشاكل الواقع وتعقيداته في اطار ما يواجه الخطط من صفقات تكنولوجية محددة المعالم مسبقا ومرتبطة ارتباطا وثيقا بصفقة التمويل الخارجية .. عليه ان يقبلها برمتها او يرفضها بالكامل ، فإن التساؤل المطروح هو : ما مدى ملاءمة تلك الصفقات التكنولوجية محددة المعالم مسبقا مع الواقع الذى جاءت مخاطبة له ؟

فعلى سبيل المثال يمكن القول ان « استخدام وسائل الرى الحديثة وترشيد استخدام المياه . وادخال الوسائل المناسبة لتحسين التربة او صيانتها ، والاستزادة من توليد الطاقة والبحث عن مصادر اخرى ، وتطبيق المواصفات الحديثة في انشاء ورصف الطرق وصيانتها ، وبناء شبكات اكثر تطورا للسكك الحديدية والاتصالات التليفونية والبرقية وغير ذلك من الانشطة التي يتسع المجال فيها للاستفادة بالتكنولوجيا دون قيود مفروضة من حجم السوق . فضلا عن ان هذه الانشطة تمثل بعض المكونات العامة للبنية الاساسية التي تشكل بدورها عنصرا بارزا من عناصر البيئة الملائمة لتلقي التكنولوجيا واستيعابها ، خاصة وان هذه الأنشطة قد هوت في السنوات الاخيرة الى مستويات من الاداء بالغة الانخفاض .

كما ان « هناك ضرورات اولية يقضى عدم توافرها على احتمالات نجاح واستيعاب التكنولوجيا المنقولة وانتشارها ، مثل الحاجة الى استكمال واصلاح هيكل مشروعات البنية الاساسية والمرافق الحيوية وتوفير حد ادنى من الانضباط وعدم التسيب وغير ذلك من الأنماط الثقافية المتحضرة ، وتتدرج هذه الضرورات الاولية « ضمن مسئوليات البيئة المتلقية للمعونة وما يرتبط بها من تكنولوجيا مستجلبة بشكل عام »

الا ان الواقع العملي قد سجل مجموعة من المؤشرات غير الايجابية اعتبرت التكنولوجيا (بالمفهوم الواسع) مسئولة عنها بشكل واضح ومباشر دون غيرها

من العوامل المرتبطة ببيروقراطية الادارة المتلقية للمعونة او مشاكل التمويل والتنفيذ من جانب تلك الادارة . ونورد في هذا الصدد بعض الامثلة المحددة التى جاءت بمضابط مجلس الشعب المصرى وفى الصحف القومية

□ شهد مشروع محطة توليد كهرباء الاسماعيلية الممولة بالمعونة الامريكية نقدا عنيفا ورد في تقرير داخلي لهيئة المعونة الامريكية ، قام باعداده الخبيران Riedinger و Prostermen من جامعة واشنطن في معرض زيارتهم لمصر للاطلاع على مشروعات المعونة الامريكية وتقييمها

وقد سجل هذا المشروع - الذي عقد بنظام تسليم المفتاح Turn Key ارتفاع درجة الاعتماد على التكنولوجيا الامريكية رغم توافر البدائل المحلية لها .

والواقع ان ربط المعونات بمشروعات محددة خصوصا عندما تمول فقط التكاليف المباشرة للنقد الاجنبي للمشروع له مضار منها امكانية جعل المشاريع اشد استهلاكا لراس المال ؛ ومعتمدة اكثر على الاستيراد اكثر مما كان يمكن ان يكون ؛ ومنها ايضا تشويه نمط الواردات ؛ وبذلك لا تستغل القدرات المحلية المتاحة استغلالا كاملا .

ويعتقد bhagwati انه حتى في ظل اتباع اجراءات مثلى من قبل الدولة المتلقية للمعونة والناتجة عن المكون الاستيرادي للمشروعات ، فإن تلك التكلفة يصعب ان تنخفض فعليا

□ سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض ايهاب مقلد عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطني خلال الفصل التشريعي الرابع على الاسلوب الذي اشترط الطرف الامريكي اتباعه في شق الطرق الرئيسية والفرعية الموصلة بين المدن والقرى ، والذي يعتمد على عمل « بكة نصف زلطية » حيث يعتبر ذلك اهدارا للمال العام لان طبيعة الارض المصرية لا تتحمل ذلك »

□ اتضح وجود بعض العيوب في صومعة حبوب الاسكندرية التي مولت بمعونة امريكية قدرها ٣٠ مليون دولار وقدر لها ثلاث سنوات للانشاء الا انها امتدت لتسع سنوات نظرا لوجود خلل جسيم في اعمال الانشاء والتشغيل الخاصة بها ؛ وقد ثبت عدم التزام بيت الخبرة الامريكي بمواصفات بناء وتركيب واختيار تشغيل المعدات . وامام اخلال بيت الخبرة الامريكية بالتزاماته وعدم قيامه بتدريب العمالة المحلية ، فقد اضطرت الشركة العامة للصوامع والتخزين (قطاع عام) الى تدريب العمالة بمعرفتها معتمدة على خبرتها السابقة في التشغيل منذ حوالي ٢٥ عاما ; كما قامت الشركة بشراء قطع الغيار والخدمات اللازمة للاصلاح والصيانة معتمدة على مواردها ; كما تعاقدت وزارة التموين مع بيت خبرة المانى لاصلاح الخلل في اعمال انشاء وتشغيل الصومعة

□ سجل التقرير الذي قدمه الجانب المصري عن مشروع تنمية المدن الاقليمية في ثلاث محافظات : بني سويف - الفيوم - المنيا » الاصرار غير المبرر للجانب الامريكي على ضرورة صرف مياه المجاري في النيل بالنسبة لمحافظة الفيوم » وقد عقب الطرف الامريكي في تقريره المرفوع للجنة السياسات في اكتوبر ١٩٨٣ بان » الصب في النيل وفي البحيرة يعتبر ضرورة لاحداث التوازن داخل اطار التكلفة ،فمن غير المعقول ان تستنزف ميزانية المشروع في عمل شبكة للصرف الصحي من الدرجة الاولى بتكلفة عالية .. فالالتزام بحدود التكلفة شرط من شروط الاتفاق » وتجدر الاشارة الى اتباع هيئة المعونة الامريكية لذات النهج

فى مشروع الصرف الصحى للاسكندرية ، حيث اشترطت ـ كما سبق ان اشارت الدراسة ـ ان الصرف فى البحر لا البر هو الشرط الاساسى لتمويل المشروع فى اطار التكلفة المقررة للمشروع من قبل الطرف الامريكى

□ اشار تقرير قدمه الجهاز المركزى للمحاسبات الى اللجنة الاقتصادية بمجلس الشعب الى ان هناك عددا من العوامل التى ترجع للطرف الامريكى . وللشروط التى تنساب على اساسها الاتفاقيات ادت الى تأخر الاستفادة من المنح والقروض الامريكية منها « عدم كفاءة الاصناف الممولة فى اطار المعونة الامريكية . وقد سجلت دراستنا فى معرض تحليل الشروط المقيدة (وعلى وجه التحديد شرط صلاحية سلع محددة للتمويل) عدم كفاءة مركبات النقل العام الامريكية الصنع التى اشتهرت شعبيا باسم اتوبيسات كارتر كما سجلت ايضا اللجنة البرلمانية للتعليم ـ فى اطار زيارتها لبعض مدارس الصعيد للاطلاع على مدى استفادة تلك المدارس من مشروع التعليم الاساسى ـ عدم مطابقة بعض التجهيزات والادوات والمعامل المقدمة للمواصفات .

□ تبين من الدراسة التى اعدتها الادارة العامة للمشروعات بالهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى ان التكلفة الاستثمارية لمشروع محطة مياه روض الفرج الممول بقرض امريكى اعلى سعرا اذا ما قورنت بمثيلتها من المحطات الاخرى الممولة من جهات اجنبية عبر الولايات المتحدة ، حيث اكدت الدراسة ان التكلفة الاستثمارية لانتاج المتر المكعب من المياه بالنسبة لمحطة روض الفرج تقدر بحوالى ثلاثة امثال تكلفة انتاج المتر المكعب بالنسبة لمحطتى امبابة الممولة بقرض المانى والفسطاط الممولة بقرض عربى .

ب وفيما يتعلق بالمعونة الامريكية الموجهة لبرنامج تنظيم الاسرة ، فقد اثير الجدل حول صحة وسلامة استعمال حقن « الديبروفيرا » . ففى الوقت الذى اكد فيه د . ماهر مهران « مقرر المجلس القومى للسكان (احدى المؤسسات المستفيدة من المعونة الامريكية التى وجهت تنظيم الاسرة) سلامة تلك الحقن التى تستخدمها حوالى « مائة دولة بنجاح كبير » فقد قررت هيئة المعونة الامريكية عدم تخصيص اى مبلغ من المعونة الامريكية لمصر فى شراء تلك الحقن مشيرة الى ان هذه الحقن ممنوعة فى الولايات المتحدة لضررها الجسيم بصحة المرأة « ولذلك لا تريد الهيئة ان تتحمل مسئولية اى اضرار للمرأة المصرية على حساب المعونة المخصصة لحملة تنظيم الاسرة فى مصر »

وقد سجل الرصد الواقعى السابق عرضه مجموعة من المؤشرات حول مدى ملاءمة الصفقات التكنولوجية محددة المعالم مسبقا التى صاحبت مشروعات المعونة الامريكية لبيئة التنمية فى مصر وتتمثل تلك المؤشرات فيما يلى

١ ـ ارتفاع درجة اعتماد بعض المشروعات الممولة بالمعونة الامريكية على التكنولوجيا رغم توافر البدائل المحلية لبعض اوجه الاستخدام (وقد ساعد على ذلك نظام تسليم المفتاح المرتبط بالمشروعات الكبرى ومنها على سبيل المثال محطات الكهرباء)

٢ ـ عدم ملاءمة بعض الحلول التى يطرحها التوجه التكنولوجى الامريكى لظروف البيئة ، واحيانا يتم اسقاط انماط تكنولوجية محددة دون ادراك مسبق لمدى استيعاب البيئة المتلقية للمعونة لها (مثل الاسلوب المستخدم فى شق الطرق والسابق الاشارة اليه)

٣ ـ الحاجه ـ احيانا ـ الى اعادة تجهيز وتاهيل المشروعات الممولة بمعونة امريكية باستخدام الخبرات المحلية واحيانا باستخدام خبرات اجنبية غير امريكية (مثل مشروع صومعة حبوب الاسكندرية)

٤ ـ اتخاذ القرارات الاقتصادية (ومن ثم الخيارات التكنولوجية المرتبطة بها) بمنظور مالى بحث دون اعطاء الاولوية للجوانب والاعتبارات الاجتماعية والبيئية (مثل مشروع الصرف الصحى للاسكندرية)

٥ ـ ارتفاع التكلفة الاستثمارية للمشروعات المعتمدة على التكنولوجيا الامريكية مقارنة بمثيلتها المرتكزة على نوعية مغايرة من التكنولوجيا (مثل حالة محطة مياه روض الفرج)

٦ ـ عدم كفاءة بعض الاصناف الواردة فى حزمة التكنولوجيا الامريكية فى برنامج المعونة ، والتى تعتبر اما محظورة الاستخدام داخل الولايات المتحدة (مثل بعض وسائل تنظيم الاسرة السابق الاشارة اليها) او متقادمة فنيا (مثل مركبات النقل العام الواردة ضمن برنامج المعونة والسابق الاشارة اليها) مما جعل تسويقها دوليا ليس بالامر اليسير

وعلى ضوء التجارب التاريخية ، وفى ظل الاعتماد الكبير على التمويل الخارجى فى تمويل عمليات التنمية والاستثمار نجد ان درجات الحرية المتاحة للمخطط راسم السياسة الاقتصادية فى البلدان النامية لاختيار الفنون الانتاجية والحزم التكنولوجية الملائمة تتقلص الى درجة كبيرة نتيجة للشروط المرتبطة بالاقتراض الخارجى والتمويل الاجنبى فالمخطط فى البلدان النامية يجد فى احوال كثيرة ان يده غير طليقة فى احلال العمل محل راس المال او زج عوامل الانتاج حسبما تمليه الظروف الموضوعية والتاريخية للبلد النامى ، وحسبما تشير اليه الكتب المدرسية فى الاقتصاد

ثانيا : التكنولوجيا المرتبطة بالبحث العلمى وتنمية المهارات ونظم المعلومات والاستشارات الفنية :

وقد تدفق هذا النوع من التكنولوجيا **SOFT technology** من خلال البرامج البحثية والتدريبية التى يوضحها الجدول رقم (٢٥)

وتتمثل مكونات الجدول الاساسية فى كل من البرامج البحثية والبرامج التدريبية الممولة فى اطار المعونة الامركية خلال فترة الدراسة ويمكن تحليل كل من البرنامجين على النحو التالى :

١ ـ البرامج البحثية :

تشير الكتابات العلمية الى ان تلك البرامج البحثية (وعلى وجه التحديد

مشروع البحوث العلمية والتكنولوجية ومشروع ترابط الجامعات) ، قد جاءت فى اطار افتقاد مكون رئيسى من مكونات القدرة العلمية والتكنولوجية وهو نظام المعلومات العلمية والتكنولوجية مما ادى الى الاعتماد على الخارج فى اقامة مثل هذا النظام

جدول رقم (٢٥)

البرامج البحثية والتدريبية الممولة بمنح فى اطار برنامج المعونة الامريكية لمصر خلال الفترة ٧٥/ ١٩٨٣

(بالمليون دولار)

اسم البرنامج	التخصص المالى	٪
البرامج البحثية :ـ		
دراسات الجدوى	٧٧,١	٣٣,٧
منح السلام	٥٤	٢٣,٦
البحوث العلمية والتكنولوجية	٢٤,٤	١٠,٦
ترابط الجامعات	١٧,٥	٧,٦
بحوث التنمية	١٥,٨	٧
بحوث سيناء	٢,٧	١,٢
البرامج التدريبية		
نقل التكنولوجيا وتخطيط القوى العامة	٣٧,٣	١٦,٣

المصدر : USAID . U . S . Economic Assisance to Agypt . OP_ . cit.

وقد اثار موضوع البحوث المشتركة وعلى وجه التحديد البحوث الممولة بمعونة امريكية ـ جدلا عنيفا داخل الاوساط العلمية فى مصر وقد تدرجت الاراء ما بين معارض ومؤيد للبحوث المشتركة . فهناك من لا يعترف بمشروعية هذا النشاط من منظور وطني وهناك من يعتبر تلك البحوث سلاحا ذا حدين حيث يتوقف توظيفهما بالدرجة الاولى على القدرة على تطويع الخبرة الاجنبية والتمويل الاجنبى للشروط المصرية مع تحليل الظروف المحلية الموضوعية التى حكمت توجه الباحثين المصريين الى العمل فى اطار تلك البحوث المشتركة وهناك من يؤيد بشكل مطلق نشاط البحوث المشتركة فى ظل انتفاء البديل المحلى وفى ظل عدم تهديدها للامن القومى .

وقد سجلت الاوساط العلمية بعض المحاذير المرتبطة بالبرامج البحثية الممولة باموال المعونة الامريكية فى اطار برامج المشروعات المشتركة وتتمثل اهم المحاذير التى وردت فى هذا الصدد فى :

١ ـ التاثير فى اعادة تشكيل السياسة العلمية (من ثم الاقتصادية والاجتماعية) فى اتجاهات قد لا تمثل اولويات المجتمع المصرى ، وتركز على الحلول ذات الطابع الجزئى .

٢ ـ تحييد الرؤية الوطنية للباحث .
وعن مدى جدية الاستفادة التى تعود على الباحث الوطنى نظير اشتراكه فى غالبية البحوث المشتركة يشير محمود عبد الفضيل الى ان دور الاجهزة الوطنية يكاد يقتصر على دور « المقاول من الباطن » الذى يقوم بتسهيل عمليات تنفيذ وانجاز الابحاث المصممة فى الخارج ، ولم يتعد دور تلك الاجهزة فى معظم الاحوال مرحلة تشغيل البيانات دون الاشتراك بشكل جاد فى تحليل البيانات والتحكم فى استخدامها ، رغم وجود بعض الاستثناءات التى تمت فى اطار معهد التخطيط القومى ومركز ابحاث التنمية فى جامعة القاهرة وعن جدوى استقدام الخبراء الاجانب فى المشروعات البحثية ومدى القدرة على استيعاب اساليب المعرفة التى ياتون بها وتطويعها لخدمة التنمية فى مصر ، يمكن القول انه رغم تواجد احصاءات شاملة لاعداد وتخصصات هؤلاء الخبراء ، الا ان استقدامهم ـ ايا كانت درجة الاستفادة المتحققة ـ فى ظل هجرة الكفاءات المصرية الى الخارج وخاصة الى الولايات المتحدة يجعل هذا التيار المزدوج الاتجاه ، الذى يصب فى آلية انتقال المعرفة .. يسهم فى اضعاف امكانات بناء قدرة علمية وتكنولوجية مستقلة محددة المعالم

وتجدر الاشارة الى انه قد صدر القرار الجمهورى رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بوضع ضوابط وقواعد للبحوث المشتركة التى تتم مع جهات اجنبية ودولية بعد ما اثير حول عدم وجود قواعد تحكم ادارة هذه المنح .. وقد ركز القرار بشكل اساسى على ضبط النواحى المالية

٢ ـ منح السلام :

أما عن منح السلام كاحدى المشروعات الممولة فى اطار البرامج البحثية للمعونة الامريكية والممولة بمنحة قدرها ٥٤ مليون دولار ، فهى تهدف الى توفير حوالى ١٩٠٠ فرصة لطلبة الجامعات ومراكز البحوث والعاملين بالقطاع العام والقطاع الخاص لاجراء الدراسات المرتبطة بالتنمية الاقتصادية من خلال برامج ودورات دراسية فى الولايات المتحدة .

وتجدر الاشارة الى ان الباحثة لم تهتد الى اية تقارير تقييم اثر هذه البعثات الدراسية على رفع كفاءة وقدرات الباحثين المختارين فى اطارها وعلى نقل المعرفة العلمية بشتى صورها واكتسابها وتطويعها بغرض تنمية القطاعات التى ينتمى اليها الباحثون .

وقد وجهت الانتقادات لبرنامج منح السلام من حيث اعتماده على اسلوب قصير الاجل فى تنظيم البعثات الدراسية التى يتم من خلالها اطلاع الدارسين على برامج دراسية ذات طابع نظرى لا تمتد فى الغالب لاكثر من عام وقد تراوحت الانتقادات الموجهة الى منح السلام بين التشدد الكامل من ناحية وبين البرنامج من ناحية اخرى

فعلى سبيل المثال يرى د . ابراهيم العيسوى ان منح السلام تعتبر اداة لتشكيل البيئة الثقافية والاجتماعية فى مصر . بينما ينحصر راى د . هبة

حندوسة فى انتقاد مسألة اختلال التخصص الموجة الى منح السلام والبالغ قيمته ٥٤ مليون دولار مقارنة بمشروع التعليم الاساسى (والبالغ قيمته حتى عام ١٩٨٠ « ٣٩ » مليون دولار) فى الوقت الذى وصلت فيه نسبة الامية الى حوالى ٤٣ ٪ من جملة السكان خلال تلك الفترة

٣ ـ البرامج التدريبية

شكل مشروع نقل التكنولوجيا وتطوير القوى العاملة البرنامج التدريبى الوحيد الذى جاء ضمن المشروعات الممولة بمعونة امريكية . ويهدف هذا المشروع الى مساعدة مصر على تخطيط وتنفيذ برامج ومشروعات التنمية والاستخدام الفعال للمساعدة الاجنبية لحل المشاكل الفنية والتخطيطية والادارية من خلال المواد التعليمية والتطبيقية اللازمة للاستفادة من المساعدات ، ومن خلال تقديم خدمات استشارية والتدريب الاكاديمى واقامة الاتصالات بين القطاع العام والقطاع الخاص والزيارات قصيرة الاجل للولايات المتحدة وحضور المؤتمرات الخ .

وقد وجهت هذه المنحة الى عدد من القطاعات والانشطة منها على سبيل المثال انظمة الخدمات الصحية وابحاث الغذاء ، والادارة العامة وادارة المستشفيات وتنمية الاستثمارات الاجنبية ، والطيران المدنى والملاحة والابحاث الجيولوجية والثروة المعدنية

ورغم ما اشار اليه « مايكل ستون » المدير السابق لبرنامج المعونة الامريكية فى مصر من ان هناك ١٤ الف مصرى قد استفادوا من تلك البعثات والدورات فقد انتقدها عضو مجلس الشعب ابراهيم شكرى (رئيس حزب العمل) الذى يرى أن هناك شعورا واما بعدم الاستفادة من منحته نقل التكنولوجيا وتطوير القوى العاملة فى المجالات التى وجهت لها . وطالب بضرورة مراجعة نتائج هذه المنح تفصيليا مع وضع الضوابط التى تنظم الاستفادة منها .

كما نتقد هذه المنحة الوشاحى عضو مجلس الشعب عن الحزب الوطنى خلال الفصل التشريعى الثالث الذى يرى ان البرامج التدريبية والدورات التثقيفية المرتبطة بهذه المنحة لم تؤد الى ادخال اساليب جديدة فى التدريب والادارة ، كما انتقد مسألة عدم تخصيص اى مبلغ من تلك المنحة لكثير من الاجهزة الرسمية التى لديها تدريب عمالة فى مصر مثل معهد الكفاية الانتاجية ومصلحة التدريب المهنى ومراكز التدريب المهنى التابعة لمختلف الوزارات .

واذا كانت هناك بعض المحاذير المرتبطة بنقل التكنولوجيا بمفهومها الواسع المتبنى فى الدراسة **SOft and hard Technology** والتى خلقت اصلا لظروف خاصة بمجتمعات متقدمة لما قد يؤدى اليه هذا النقل من خلق ظروف

غير مرغوب فيها تعوق مسار التنمية وكان نقل التكنولوجيا يعتبر الملاذ الوحيد للحيلولة دون اتساع الفجوة بين الدول المتقدمة والدول النامية فانه يشترط لاحداث الاثر المطلوب الا يتم ذلك بصورة عشوائية ، بل يتم تطعيم الاقتصاد القومي بوسائل التطور التكنولوجي بالجرعات المناسبة وبالتوقيت الملائم حتى يكون انتشار التكنولوجيا داخل الهيكل الاقتصادى كله على نحو مرسوم ، وهو ما لابد ان تنطبق على الانماط التكنولوجية التى تأتى مصاحبة للمعونة الاجنبية وذلك حتى تنسق التكنولوجيا بمفهومها التقليدى **Hard Technology** مع اولويات الاستثمار والتنمية ، وحتى لا تساهم التكنولوجيا المرتبطة برامج البحوث والبعثات والتدريب **Soft Technology** فى مجرد نقل المعرفة بالواقع المصرى الى مانح المعونة من خلال الرؤية المحلية والرصد الواقعى اكثر مما تساهم فى نقل المعرفة والتكنولوجيا الملائمة الى متلقى المعونة .

■ المبحث الخامس ■

المعونة الامريكية والخريطة الاجتماعية لمصر

إن محاولة حصر الفئات الاجتماعية المستفيدة من المعونة الامريكية لمصر ، ونمط الاستفادة المتحققة لكل فئة من تلك الفئات تعتبر ضرورة لا غنى عنها لتحديد موقع برنامج المعونة الامريكية من قضايا التشغيل والدخل ، ومن ثم العدالة الاجتماعية فى المجتمع المصرى .

ورغم الاقرار بان المعونة الاجنبية بشكل عام غير مسئولة وحدها وبشكل مباشر عن تغييرات توزيع الدخل ، الا ان المشروعات الممولة بمعونة اجنبية قد تعود بالفائدة على بعض الفئات الاجتماعية اكثر من غيرها كما قد يلقى احيانا عبء سداد الاعباء المترتبة على تلك المعونة على فئات اجتماعية مستفيدة بدرجة او باخرى من تلك المعونة واحيانا غير مستفيدة منها

ويمكن القول بشكل عام ان المنفعة التى تولدت لبعض الفئات الاجتماعية فى المجتمع المصرى نتيجة تدفق المعونة الامريكية لمصر خلال فترة الدراسة تأخذ شكل منفعة مباشرة ومنفعة غير مباشرة على النحو التالى :ـ

١ ـ المنفعة المباشرة : وهى التى تولدت لبعض الفئات فى شكل عائد مادى ما اتاحته تلك المعونة من تولد (او زيادة) فى دخول تلك الفئات ، واتاحة فرص عمل (أو تدريب) لها ، مثل ما هو متاح للمقاولين والقائمين بالاعمال الاستشارية المرتبطة بتنفيذ المشروعات الممولة بقروض ومنح امريكية ، وللباحثين القائمين بالدراسات المرتبطة ببرنامج المعونة الامريكية ، ولمديرى

الادارات الوسطى والعليا فى القطاع الحكومى الذين توافرت لهم فرصة الحصول على البعثات والدورات التدريبية الممولة بمنح امريكية ، بالاضافة الى ما توافر لهم من دخول اضافية نظير ادارتهم للمشروعات الامريكية الموجهة الى القطاعات التى يعملون بها ، ونظير متابعتهم لتنفيذها ، وللموظفين المصريين الدائمين بالوكالة الامريكية للتنمية الدولية فى مصر وللموظفين المصريين الذين يعملون بعقود مؤقتة سواء فى الوكالة الامريكية للتنمية الدولية او فى المشروعات الممولة بالمعونة الامريكية ، ولرجال الاعمال الذين توافرت لهم التسهيلات الائتمانية التى منحتها هيئة المعونة الامريكية للقطاع المصرفى لدعم القطاع الخاص المصرى .

٢ ـ المنفعة غير المباشرة والتى تتمثل فى الاستفادة التى تعود على المواطن المصرى بشكل عام دون تخصيص او تمييز لفئة دون اخرى ، والتى غالبا ما تأخذ شكلا عينيا وليس ماديا . وتتمثل اهم برامج المعونة الامريكية ذات السمة العامة ـ من حيث الاستفادة التى تعود على المواطن المصرى منها ـ فى مشروعات البنية الاساسية فى مختلف المحافظات ، وبرنامج فائض الحاصلات الزراعية وفقا للقانون الامريكى العام ٤٨٠ بأبوابه الثلاثة (وخاصة بابه الاول المرتبط باستيراد القمح والدقيق وغيره من السلع الغذائية) وبرنامج الاستيراد السلعى .

بالاضافة الى بعض البرامج التى وجهت الى الفئات الاجتماعية محدودة الدخل مثل البرامج المرتبطة بمشروعات الصحة والتعليم والاسكان وتغذية تلاميذ المرحلة الابتدائية بالتنسيق بين هيئة المعونة الامريكية وكل من هيئة الاغاثة الكاثوليكية والهيئات التطوعية الامريكية الاخرى

بيد ان محاولة حصر الفئات الاجتماعية المستفيدة من المعونة الامريكية وتحليل درجة وحجم الاستفادة التى تولدت للشرائح المنتمية لتلك الفئات تعتبر ضرورة لتحديد ما اذا كانت المعونة الامريكية قد عادت على مختلف الفئات الاجتماعية فى مصر بالنفع الاقتصادى والاجتماعى المباشر وغير المباشر ـ بصورة فعالة ـ ولو بدرجات متفاوتة .

وفيما يلى تحليل للاستفادة التى جنتها بعض الشرائح المنتمية للطبقات الاجتماعية فى مصر من المعونة الامريكية

أولا : الشرائح المنتمية الى فئات الدخل العليا :

تتمثل اهم الشرائح الاجتماعية التى استفادت بشكل مباشر من تدوير اموال المعونة الامريكية داخل الاقتصاد المصرى والتى تحتل اعلى درجات سلم توزيع الدخل فى مصر فيما يلى :

١ ـ المقاولون الذين يقومون باعمال الانشاءات والتركيبات التى يتطلبها تنفيذ برنامج المعونة الامريكية

٢ ـ الاستشاريون واصحاب المكاتب الاستشارية والهندسية والقانونية والاقتصادية والمحاسبية الذين يقومون باعداد الدراسات والتصميمات وصياغة العقود والقيام بالخدمات الفنية الخاصة بتنفيذ برنامج المعونة الامريكية
٣ ـ المتعهدون والتجار الذين يقومون بتوريد المعدات والمهمات والادوات والسلع اللازمة لوضع برنامج المعونة الفنية موضع التنفيذ
٤ ـ رجال الاعمال الذين توافرت لهم التسهيلات الائتمانية التى منحتها المعونة الامريكية للقطاع المصرفى المصرى

ومن الملاحظ ان الاعمال الاستشارية والتنفيذية المرتبطة ببرنامج المعونة الامريكية فى مصر تنفذ عن طريق بعض كبار رجال الاعمال المصريين فى قطاع الاعمال ويتعاونون على اساس المصالح المشتركة مع نظرائهم الامريكيين فى هيئات ومؤسسات امريكية مختلفة
بالاضافة الى ظاهرة تكرار ورود اسماء بعض مكاتب استشارية مصرية محددة ارتبط اصحابها بجمعية رجال الاعمال المصريين التى نشات عام ١٩٧٧ كاحدى جماعات المصالح وذلك فى كثير من الاعمال الاستشارية المرتبطة بالمعونة الامريكية .

كما عكست الممارسة الفعلية تعامل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مع بعض المكاتب الاستشارية وتفضيلها على غيرها مهما كان سعرها .

وقد سجلت مضابط مجلس الشعب اعتراض بعض اعضاء المجلس على نظام الاسناد المباشر للمقاولين والموردين فى المشروعات الممولة بمعونة امريكية ، فى الوقت الذى حددت فيه القوانين المصرية كيفية اسناد تلك العمليات على اسس ومعايير محددة .

وتصل د . أمانى قنديل فى تحليلها للتوافق بين القوى الداخلية والقوى الخارجية التى مهدت للتحولات الاقتصادية والاجتماعية فى المجتمع المصرى خلال السبعينيات الى ان « سنوات الانفتاح الاقتصادى قد ابرزت انماطا جديدة من جماعات المصالح لم يعرفها المجتمع من قبل ، وافرزها الاطار السياسى والاقتصادى والاجتماعى . وقد عكست بعض هذه الجماعات التوافق بين مصالح ومطالب القوى الخارجية وبعض مراكز القوى فى الاقتصاد المصرى » ، « وقد بدت حركة هذه الجماعات كأنها تحالف بين القطاع الخاص وبعض قيادات القطاع العام ، وبينها جميعا وبين مصالح بنوك وشركات امريكية تعمل فى مصر ، فالمطالب التى تثيرها هذه الجماعات واحدة تتركز فى تقليص القطاع العام ودعم القطاع الخاص والتأكيد على اهمية المعونة الأمريكية فى الاقتصاد المصرى . ومن الملامح الهامة ايضا تكرار اسماء الأعضاء فى عضوية كل من جمعية رجال الأعمال المصريين والمجلس المصرى الأمريكى يشكل نمطا جديدا لجماعة مصالح مشتركة امريكية مصرية ، ظهرت فى اطار سياسة الانفتاح الاقتصادى ، وعبرت فى واقع الأمر عن مصالح واهتمامات الطرف الأمريكى فى السياسة الاقتصادية وجذبت بعض رجال الأعمال المصريين .

ومما لاشك فيه ان اسلوب تدوير المعونة الأمريكية ومجرى تدفق ما تبقى منها داخل شرايين الاقتصاد المصرى (بعد اعادة تدوير حجم كبير نسبيا من المعونة الى مانحها) قد ساهم فى زيادة الدخول المتولدة لبعض الشرائح السابق الاشارة اليها والتى ترتقى اعلى درجات السلم الاجتماعى .

ويرى د . محمود عبد الفضيل ان تدوير اموال المعونة الأمريكية فى الاقتصاد المصرى يؤثر على توزيع الدخل ، فالمستفيدون منه وهم فئات محدودة من المقاولين واصحاب المكاتب الاستشارية وكبار الموظفين ينتهى بهم الأمر الى احتلال اعلى درجات توزيع الدخل فى مصر . وهكذا يتضح ان اسلوب تدوير المعونة الأمريكية داخل الاقتصاد المصرى يترتب عليه تمركز مزيد من الدخول فى ايدى فئات تحتل اعلى درجات سلم توزيع الدخل فى مصر ، وبالتالى تكون الآثار الداخلية والانتشارية من خلال عمليات المضاعف محدودة للغاية .

ويشير Prof weinbaum كنموذج للرأى الغربى المحلل للمعونة الأمريكية لمصر الى ان الطبقة المسماة بطبقة الانفتاح فى مصر قد استفادت بالفعل من المعونة الأمريكية والمزايا المرتبطة بها والتى تتمثل اهمها فى مناخ الاستثمار الخاص . ويؤكد هذا الرأى ما سبق ان توصلت اليه الدراسات النظرية المسبقة من ان « المعونات توجد طبقة تعتمد فى نموها واستمرارها على تدفق تلك المعونة التى تساهم فى خلق طبقة والمحافظة عليها داخل بلاد العالم الثالث ، طبقة تعتمد على الوجود المستمر للمعونات والاستثمار الخاص الأجنبى » وذلك على حد قول تريزا هاتير فى دراستها عن « امبريالية المساعدات » .

ويؤكد د . جلال امين ان اكثر مواطن الخطورة المرتبطة بالمعونة الأجنبية بشكل عام هو « ان تلك المعونة تخلق جوا سياسيا واجتماعيا تتمتع خلاله بعض الفئات بامتيازات يصعب استئصالها دون تهديد نظام الحكم ذاته .

واذا كانت هناك استفادة مادية وغير مادية قد تحققت بالفعل لبعض الشرائح التى ترتقى اعلى السلم الاجتماعى فى مصر بفضل المعونة الأمريكية ، فالتساؤل المطروح والتى ستحاول الدراسة الاجابة عليه هو : هل استفادت تلك الشرائح الاجتماعية العليا اكثر من غيرها ، أم على حساب غيرها .. أم ان المنافع المترتبة على المعونة الأمريكية فالتساؤل المطروح والتى ستحاول الدراسة الأجابة عليه هو : هل استفادت تلك الشرائح الاجتماعية العليا اكثر من غيرها ، أم على حساب غيرها .. أم ان المنافع المترتبة على المعونة الأمريكية قد اتسمت بقدر من عدالة التوزيع بين الشرائح المنتمية للفئات الاجتماعية المختلفة فى مصر ؟

ثانيا : الشرائح المنتمية الى الطبقة المتوسطة :

يدخل فى عداد هذه الشرائح التى استفادت من تدفق اموال المعونة

الأمريكية لمصر كل من :

١ ـ بعض كبار موظفى الحكومة ومديرى الادارات العليا والوسطى فى القطاع الحكومى .

٢ ـ بعض الباحثين الأكاديميين .

٣ ـ الموظفون المصريون الدائمون والمؤقتون لدى هيئة المعونة الأمريكية بمصر .

٤ ـ الموظفون المؤقتون فى المشروعات الممولة من المعونة الأمريكية خلال مراحل انجاز المشروعات .

وتجدر الاشارة الى ان تصنيف الفئات الاجتماعية المختلفة والشرائح المنتمى لها يعتبر تصنيفا اجرائيا الى حد كبير ، فالفئات المتوسطة صنفت من منظور دخلها المكتسب بشكل ثابت (مع ثبات العوامل الأخرى) ، وذلك مقارنة بفئات اخرى قفزت درجة أو أكثر على السلم الاجتماعى ، فالفئات موضع الدراسة قد تقفز لفترة ما الى درجات اعلى فى السلم الاجتماعى (بفعل العوامل الأخرى التى قد تدخل فى عدادها المعونة الأمريكية) ، ومن ثم ينتفى انتماؤها الأصيل الى الفئات الوسطى . وقد لزم التنويه بذلك فى وقت اعتبر فيه باحثون اخرون تلك الشرائح السابق الاشارة اليها تنتمى الى فئات الدخل العليا بشكل عام .

وفيما يتعلق بكبار موظفى الحكومة ومديرى الادارات العليا والوسطى بالقطاع الحكومى ، فإنه يمكن القول ان هناك وجهين للاستفادة من برنامج المعونة الأمريكية التى وجهت الى القطاعات والمؤسسات والوحدات التى ينتمون اليها ، فقد توافرت لهم دخول اضافية نظير اشرافهم وادارتهم للمنح والقروض الأمريكية ونظير متابعتهم لتنفيذها ، وهو ما يشكل استفادة مادية بالدرجة الأولى بالاضافة الى ما توافر لهم من فرص للحصول على البعثات والدورات التدريبية الممولة بمنح امريكية ، وهو ما يمثل فائدة عينية الى حد كبير .

واذا كان استعراض قائمة القطاعات والهيئات والمؤسسات التى تدفقت عليها المعونة الأمريكية يكشف عن ظاهرة التشعب التى صاحبت المعونة الأمريكية التى كادت تغطى كافة الأنشطة الرئيسية والفرعية المشكلة للمجتمع المصرى من ناحية ، فإن استعراض تلك القائمة يكشف من ناحية اخرى عن نمط الاستفادة المادية وغير المادية التى عادت على بعض موظفى تلك الهيئات والمؤسسات نظير تدفق المعونة الأمريكية على القطاعات التى ينتمون اليها .

ويمكن حصر تلك القطاعات بشكل اولى (ودون التحليل لمستوى الوحدات التى تفرعت عنها) كما يلى :

ـ قطاع الكهرباء

ـ قطاع الزراعة والأمن الغذائى .

- قطاع الصناعة والتعدين .
- قطاع التموين والتجارة الداخلية .
- قطاع الاقتصاد والمال
- قطاع الصحة .
- قطاع النقل والمواصلات والاتصالات .
- الحكم المحلى والمحليات .
- التامينات والشئون الاجتماعية .
- التعليم والبحث العلمى .
- الصحف القومية .
- الجمعيات العلمية .
- النقابات المهنية .

وتجدر الاشارة الى ان اتفاقيات المعونة الأمريكية المرتبطة بالمشروعات التى وجهت الى الوحدات المنبثقة عن القطاعات والهيئات السابق الاشارة اليها تنص ـ كقاعدة عامة ـ على وجوب تكوين لجان تأخذ مسميات مختلفة ، فهناك « لجنة استشارية » ، أو « مجلس تنفيذى » ، او « فريق عمل » ، او « مجلس مشترك » ، أو « لجنة اشراف دائمة » يعهد اليها بمهمة المشورة والاشراف والتنفيذ المرتبطة بالمشروع الممول بالمعونة الأمريكية داخل الوحدة المتلقية للمعونة .

ورغم الاستفادة التى تحققت لبعض موظفى الادارات الوسطى والعليا من المعونة الأمريكية ، فقد خلقت اللجان المشكلة وفقا لاتفاقيات تلك المعونة نوعا من التمييز الأجرى داخل القطاع الواحد حيث تمتع اعضاؤها بامتيازات لايتمتع بها زملاؤهم الأخرون داخل ذات القطاع ، حيث يحصلون نظير اشتراكهم فى تلك اللجان « على مقابل عمل وقت اضافى نتيجة قيامهم بأعمال اضافية وتقديم بيانات يتطلبها برنامج المعونة الأمريكية ، بالاضافة الى ما اثارته تلك الامتيازات من مشاكل تعوق انسياب العمل الادارى بشكل عام .

أما عن الشريحة الثانية فى الطبقة المتوسطة التى استفادت من برنامج المعونة الأمريكية ، فتتمثل فى الباحثين الأكاديميين القائمين بالدراسات المرتبطة ببرنامج المعونة الأمريكية .

وقد جاء فى تقرير اعدته السفارة الأمريكية ان اجمالى ما انفقته الولايات المتحدة حتى نهاية مارس ١٩٨١ على البحوث المشتركة فى مصر بلغ حوالى ٥٢ مليونا من الجنيهات وذلك لتمويل اجراء عدد ٢٤٤ بحثا مشتركا بين عشر هيئات بحثية امريكية وعدد كبير من الباحثين المصريين .

وقد شكل العمل بتلك البحوث احد المصادر المتاحة واليسيرة لاكتساب دخول اضافية فى وقت يعانى فيه الباحثون من الاختلال فى هيكل الأجور والمرتبات ، والنتائج بدوره عن اختلال هيكل الاقتصاد المصرى ، لذلك كان من

الطبيعى ان يقابل العرض الطيب للبحث العلمى ذى المقومات العلمية المتكاملة بطلب جارف من جانب الباحثين المصريين وقد غدت البحوث المشتركة السبيل الوحيد امام الكثيرين لمحاربة خطر « الاندثار العلمى » من ناحية وللتخفيف من حدة الضغوط المادية التى تدفع باتجاه الهجرة إلى خارج الوطن من ناحية اخرى .

أما بالنسبة للشريحة الثالثة التى تنتمى الى الطبقة المتوسطة فى مصر ، والتى استفادت من تدفق المعونة الأمريكية فتتمثل فى الموظفين المصريين الدائمين والمؤقتين لدى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى مصر ، وتجدر الاشارة الى ان البيانات التى اتيح جمعها عن تطور حجم العمالة الموظفة والمشاركة فى ادارة وتنفيذ برنامج المعونة الأمريكية لمصر خلال فترة الدراسة لم يميز بصورة واضحة بين حجم العمالة الأمريكية وحجم العمالة المصرية المستخدمة فى اطار برنامج المعونة ، او بين طبيعة الأعمال الموكلة الى كل منها ، وما اذا كانت تشكل وظائف دائمة او مؤقتة ، بالاضافة إلى عدم الربط بين حجم العمالة المستخدمة سنويا ـ بفئاتها المختلفة ـ وبين شرائح الدخول المتولدة لكل فئة ونسبة تلك الدخول الى اجمالى المعونة الموجهة سنويا لمصر .

نوعية العمالة المصرية

الا انه يمكن القول من خلال الرصد الواقعى والملاحظة ، ان نوعية العمالة المصرية القليلة العدد نسبيا ، المستخدمة فى ادارة برنامج المعونة الأمريكية لمصر تنتمى فى النهاية الى نخبة اجتماعية مميزة ممن توافرت فيهم الصلاحيات لشغل الوظائف التى ارتفع الطلب عليها فى ظل مناخ الانفتاح الاقتصادى (مثل البنوك وشركات السياحة والفنادق) وهى وظائف تتسم بالارتفاع النسبى للمرتبات المدفوعة لشاغليها :

أما عن الموظفين المصريين المستعان بهم فى مشروعات المعونة الأمريكية ، فإن الوظائف الموكلة اليهم تعتبر مؤقتة تنتهى بانتهاء المراحل التنفيذية للمشروعات (وخاصة مشروعات البنية الأساسية) فرغم عدم وجود اية بيانات تفصيلية عن حجم العمالة المصرية المؤقتة المستخدمة فى تلك المشروعات لأغراض تنتهى بانتهاء الأعمال التنفيذية ، الا ان الملاحظة الميدانية تشير الى المغالاة فى تقدير المرتبات المدفوعة لشاغلى تلك الوظائف نظرا الى ارتفاع درجة المخاطرة فيها مما يستدعى رفع عنصر الأغراء المادى لتخفيض تكلفة الفرصة البديلة الى اقل ما يمكن فى الأجل القصير .

ولقد اثبت استعراض انماط الاستفادة المباشرة وغير المباشرة المتولدة للشرائح التى تنتمى الى الفئات المتوسطة والمتحققة من تدفق المعونة الأمريكية ، ان تلك المعونة قد ساهمت فى خلق دخول اضافية لكم مستوعب فعليا من العمالة (بعض موظفى الحكومة والقطاع العام ، بعض الباحثين الأكاديميين) ، بالاضافة الى العمالة المستوعبة فى ادارة برنامج المعونة وفى تنفيذ المشروعات المرتبطة بها بشكل مؤقت . ومن ثم تشكل تلك الاستفادة مساهمة عارضة قدمتها المعونة الأمريكية الى بعض الشرائح الاجتماعية التى تنتمى الى الطبقة المتوسطة سواء فى شكل دخول اضافية أو وظائف مؤقتة ، مما يجعل استمرار تدفق المعونة الأمريكية من منظور تلك الفئات يشكل شرطا ضروريا لاستمرار انتمائهم الى شريحة اعلى داخل الفئة الاجتماعية التى ينتمون اليها ، او فى افضل الأحوال لانتقالهم الى فئة اجتماعية اعلى .

ثالثا : الشرائح المنتمية الى الفئات محدودة الدخل :

يمكن القول انه لم يوجه بشكل عام لتلك الفئات اى نوع من انواع الاستفادة المادية المباشرة من برنامج المعونة الأمريكية الموجه الى مصر ، سواء فيما يتعلق بتولد فرص للتشغيل او لدخول اضافية . بل ان الشرائح المنتمية لتلك الفئات قد استفادت من البرامج ذات السمة العامة وذات الطابع الانتشارى التى تحقق للمواطن المصرى استفادة غير مادية ، مثل مشروعات البنية الأساسية الخاصة بالكهرباء ومياه الشرب والصرف الصحى ورصف الطرق ، وبرنامج فائض الحاصلات الزراعية وفقا للقانون الأمريكى العام ٤٨٠ الذى توافرت من خلاله السلع الغذائية المرتبطة بالمعونة الأمريكية مثل القمح ودقيق القمح والزبد وبعض منتجات الألبان ، بالاضافة الى بعض البرامج التى وجهت الى فئات اجتماعية محددة ، أو لمناطق محددة مثل مشروعات الصحة والتعليم والاسكان لذوى الدخل المنخفض وبرامج تغذية تلاميذ المدارس بالتنسيق مع الوكالات التطوعية الأمريكية .

وتشير بالفعل الاتجاهات الجديدة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الى تلبية الاحتياجات التنموية لفقراء الدول النامية حيث كلف الكونجرس الأمريكى الوكالة بمقتضى تشريع « الاتجاهات الجديدة » الملحق بتعديل الكونجرس لقانون المعونات الخارجية بأن تعطى الأولوية للمشاريع التى تعمل مباشرة على تحسين ظروف معيشة الفقراء وتتيح لهؤلاء الفقراء المساهمة فى تنمية بلادهم .

فعلى سبيل المثال تنص اتفاقية القمح الموقعة فى ٦/ ٣/ ١٩٧٦ على « التركيز على تحسين حياة اولئك الأكثر فقرا ما بين شعب الدولة المستوردة التى تلقت للمساعدات ، وكذلك على قدرتهم على المشاركة فى تنمية بلادهم » .

كما تشير اتفاقية الخدمات الصحية الحضرية الموقعة فى ١٩٧٨/١١/١٩ الى انه « من اهم اعباء المشروع تطوير ورفع كفاءة النظام الحالى لتأدية الخدمات الصحية فى مجال الأمومة والطفولة وتنظيم الأسرة حتى تستجيب للمتطلبات المعترف بها حاليا فى قطاع الكادحين من محدودى الدخل وخاصة الأطفال والنساء فى سن الانجاب وهم المجموعة التى يهدف المشروع الى رعايتها » .

كما جاء فى « وصف المشروع » الملحق باتفاقية الاسكان لذوى الدخول المحدودة الموقعة فى ١٩٧٨/٨/٢٦ ان الاتفاقية « توفر المساعدة لأكبر بنك عقارى فى مصر (البنك العقارى المصرى) لتمكينه من تحديث الاجراءات الادارية وتقديم المساعدة اغمباشرة للأسر محدودة الدخل لتنشيط مدخراتهم وضمان تمويل القروض العقارية للمساكن الجديدة وتحسين المسكن .

كما يفترض ان تكون المعونة الغذائية المرتبطة بالمعونة الأمريكية وفقا للباب الثانى من القانون العام الأمريكى ٤٨٠ لفائض الحاصلات الزراعية ، والتى شكلت تخصيصاته حوالى ٦,٩ ٪ من اجمالى التخصيص المرتبط بالأبواب الثلاثة لهذا القانون قد وجهت الى بعض الشرائح المنتمية للفئات محدودة الدخل .

وتتمثل أهم استخدامات الباب الثانى من قانون فائض الحاصلات الزراعية فى تغذية تلاميذ المدارس ، برنامج تغذية الأطفال والأمهات ، جمعيات الأسر ، البدو فى منطقة سيناء ، دور التربية (الملاجىء) .

وتجدر الاشارة الى ان برنانج تغذية التلاميذ يهتم بتلاميذ الريف فى المدارس الابتدائية بثمانى محافظات مصرية هى الاسماعيلية والسويس والجيزة والشرقية والغربية والدقهلية ، ودمياط والقليوبية وبورسعيد . ويمثل القمح وفول الصويا واللبن المجفف وزيوت الطعام النباتية اهم مكونات هذا البرنامنج . وقد تدفقت السلع سابقة الذكر فى اطار المعونة الغذائية الأمريكية عبر مجموعة من المؤسسات الأمريكية مثل هيئة الاغاثة الكاثولوكية وبرنامج الغذاء العالمى ووزارة الزراعة الأمريكية وهيئة الاغاثة الأمريكية .

واذا كان ثمة صعوبة تعترض التحديد الحاسم لحجم ونوعية الاستفادة الحقيقية التى تعود على الشرائح الاجتماعية التى تنتمى للفئات محدودة الدخل من جراء تدفق المعونة الأمريكية ، فالأمر الذى يظهر جليا هو ان برنامج المعونة الأمريكية بما يتضمنه من مشروعات اجتماعية قد ساهم فى التخفيف من حدة سمات التخلف .

ورغم ان مشروعات البنية الأساسية ذات الطابع الاجتماعى (مشروعات اللا مركزية من صرف صحى ورصف طرق ومياه الشرب ، ومشروعات تنمية

المدن الريفية) تشكل الى حد كبير نمط الاستفادة الأساسى المفترض ان تجنيه الفئات محدودة الدخل فى ريف مصر من المعونة الأمريكية ، فباستثناء ما سبق الاشارة اليه من اشادة بعض اعضاء مجلس الشعب بتلك المشروعات فى معرض مناقشتهم لاتفاقيات المعونة الأمريكية فإنه لم تتوافر اية بيانات احصائية او دراسات جدوى عن الاستفادة الحقيقية التى جنتها تلك الفئات من مشروعات المعونة .

وأذا كانت المعونة الأمريكية الموجهة الى المناطق الأقل تحضرا فى قرى ونجوع مصر قد خففت او فى افضل الأحوال قد ازالت بعض سمات التخلف من خلال رصف الطرق ومد الكهرباء والصرف الصحى ومياه الشرب وتوفير السلع الغذائية لتلك الفئات العريضة التى تسكن ريف وحضر مصر ، فالاستفادة الواضحة التى يمكن استخلاصها من توجهات المعونة الأمريكية الى تلك الفئات محدودة الدخل هى خلق الاحساس بضرورة وحيوية استمرار المعونة الأمريكية التى اخذت دور الوسيط بين تلك الفئات ذات المطالب الانسانية الملحة وبين الحكومة التى - من وجهة نظر تلك الفئات وعلى ضوء المعطيات الاقتصادية والسياسية - قد تعجز وحدها عن تدبير وتحقيق مطالبها دون عون خارجى .

المعونة وفرص التشغيل

وعن فرص التشغيل المتولدة لفئات الدخل الوسطى والدنيا فى مصر من المعونة الأمريكية يمكن القول بشكل عام ان تلك المعونة قد عزفت عن التوجه الى مشروعات استصلاح الأراضى التى تتسم بالقدرة على توليد الدخول وخلق فرص للتشغيل وتدعيم علاقات التشابك القطاعى فى الوقت الذى اعتبرت الحكومة المصرية تلك المشروعات ضرورة ملحة للتنمية طويلة الأجل .

ويمكن القول ان فرص التشغيل المتولدة من المعونة الأمريكية لمصر فى السبعينيات والثمانينات تعتبر متواضعة للغاية مقارنة بالمعونة الأمريكية التى وجهت لمصر فى الخمسينيات ، والتى ساهمت فى برنامج لاستصلاح الأراضى كان له اثر طويل الأجل على التنمية وهو برنامج Egyptian American Rural Improvement Services Earis الذى سيظل « من انجح برامج استصلاح الأراضى فى مصر حيث تم فى اطاره استصلاح ٣٧ الف فدان وبناء ١٣ قرية كاملة و٦٤ قرية تابعة ، كما تم اعطاء كل متوطن منزلا ومصدرا للمياه وحوالى ٣ إلى ٥ أفدنة ، بالاضافة الى تقديم المدخلات اللازمة (الأرض ، المياه ، الائتمان) الى المزارع المصرى » .

ويؤكد د . عادل بشاى فى معرض مقارنة لمساهمة المعونة الأمريمية فى تنمية

القطاع الزراعي المصرى فى الخمسينيات عنها فى السبعينيات والثمانينيات ان مشروع EARIS يعتبر نموذجا ناجحا للتعاون الزراعي المصرى الأمريكي فى الخمسينيات ، والذى جاء بصورة افضل مما هو قائم بين مصر والولايات المتحدة فى الثمانينيات » .

ويشير د . جودة عبد الخالق فيما يتعلق بالمعونة الأمريكية التى وجهت الى منطقة القناة بشكل مركز على حساب غيرها من المناطق خاصة فى السنوات الأولى لتدفق المعونة » الى ان المنح الأمريكية الموجهة لتعمير منطقة قناة السويس قد ساهمت فى رفع الأنفاق على التشييد فى تلك المنطقة وساهمت بالتالى فى توليد دخول فى ذات الوقت الذى خلقت فيه ضغوطا تضخمية ، مما ساهم فى ارتفاع الأجور فى قطاع التشييد » .

أما عن معونة الغذاء ، فيمكن القول ـ كبداية للتحليل ـ ان الفئات الوسطى والدنيا قد استفادت من المعونة الغذائية الأمريكية وفقا للقانون الأمريكي العام ٤٨٠ ، حيث ساعدت تلك المعونة على الحفاظ على اسعار منخفضة نسبيا للخبز وعلى استمرار دعم الغذاء للفئات العريضة من سكان ريف وحضر مصر .

الا ان الحديث عن « الغذاء المدعم » الذى توافر لقطاعات عريضة من الشعب بفضل المعونة الأمريكية قد يبدو مبتورا مالم يتناول دور الشروط غير المالية المقيدة التى صاحبت اتفاقيات المعونة الأمريكية السابق تحليلها فى معرض الدراسة والتى نصت على توجهات محددة فيما يتعلق بتخفيض الدعم على الغذاء والكهرباء والمدخلات والمخرجات الصناعية ، واعادة النظر فى نظام البطاقات التموينية والاتجاه بالتسعير نحو قوى السوق وتقليص دور القطاع العام وغيرها من الشروط المقيدة والتى جاءت فى الاتفاقيات بصورة متفرقة تؤدى ـ فى ظل عدم وضوح التصور الشامل لنمط التنمية المنشودة ولدالة الرفاهية المبتغى صياغتها ـ الى تركز الدخل والثروة .

وقد استدعت التطورات الاقتصادية التى طرأت على الساحة المصرية خلال منتصف الثمانينيات (والمتمثلة فى مشكلة سداد الديون الخارجية التى طفت على سطح المجتمع المصرى معلنة انتهاء سنوات اليسر ، فى ذات الوقت الذى تقلصت فيه مصادر الدخل من بترول وايرادات القناة والسياحة وتحويلات العاملين فى الخارج) اتخاذ مجموعة من التدابير فى اطار محاولة زيادة الموارد المالية المتاحة للحكومة المصرية من خلال بعض الاجراءات التى تمثلت فى رفع اسعار العديد من السلع الاستهلاكية وزيادة قيمة الرسوم على الخدمات العامة ومضاعفة معدلات الضرائب غير المباشرة ، وقد اتضح من دور السياسات الاصلاحية والتوجهات التى جاءت فى شروط اتفاقيات المعونة الأمريكية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية التأثير فى صنع السياسة الاقتصادية .

وهكذا ساهمت الشروط غير المالية المقيدة التى صاحبت اتفاقيات المعونة الأمريكية ليس فقط فى اضعاف اثر الميزة العالية المرتبطة بشروط الاتفاقيات (بوصفها منحا لا ترد أو قروضا بشروط ميسرة) وانما ساهمت ايضاً والى حد كبير فى الاضعاف من صدى وفاعلية الآثار الاجتماعية والانمائية المبتغى تحقيقها من مشروعات التنمية الاجتماعية ومعونة الغذاء التى مولتها المعونة الأمريكية . فالفئات الاجتماعية المنتمية للطبقة المتوسطة والفئات محدودة الدخل التى تولد لديها الاحساس بأن استمرار تدفق المعونة الأمريكية فى شرايين الاقتصاد المصرى هو تأمين لاستمرار معيشتها عند مستوى افضل هى ذات الفئات التى ادى توظيف الشروط غير المالية لاتفاقيات المعونة الأمريكية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية الى التأثير فى مستوى معيشتها من خلال انخفاض دخلها الحقيقى الناجم عن تأثرها اكثر من غيرها من الفئات بارتفاع الأسعار .

وتجدر الاشارة الى ان حساب محصلة النفع الحقيقى المترتب على المعونة الأمريكية لمصر خلال فترة الدراسة لايرصد فى اطار المحاولات الحسابية البسيطة التى سجلت ان « متوسط نصيب المواطن المصرى من المعونة الأمريكية يبلغ ٢٧ دولارا سنويا فى المتوسط ، فحساب المنفعة الصافية التى تولدت للفئات الاجتماعية المختلفة فلا مصر من المعونة الأمريكية سواء بشكل مباشر او غير مباشر تتطلب ضرورة حصر تلك الفئات المستفيدة منها ، مع ضرورة استقطاع الأعباء المترتبة على تلك المعونة والتى تتحملها كل شريحة مستفيدة ، وتلك الأعباء اما اعباء مباشرة مرتبطة بخدمة الدين (حيث تعتبر الولايات المتحدة اهم دائنى مصر) او غير مباشرة مرتبطة بأثر تبنى السياسات الاصلاحية والشروط المقيدة الواردة فى اتفاقيات المعونة الأمريكية على مستوى معيشة تلك الفئات .

■ المبحث السادس ■

دور ووزن الولايات المتحدة فى مجتمع الدائنين

ان استقراء تاريخ مؤسسات التمويل الدولية الكبرى التى ساهمت فى تقديم القروض والمعونات الاقتصادية لمصر منذ السبعينات ، والتى تتمثل فى البنك الدولى ، وصندوق النقد الدولى ، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية يكشف عن النسق الكامل الذى يحكم طريقة عملها وتكامل سياساتها سواء فى مراحل

بداية التفاوض مع الحكومة المصرية ، أو فى تحديد ضوابط اختيار المشروعات التى توجه اليها مواردها المالية ، أو فى الشروط الواردة باتفاقياتها أو فى الاعتبارات المشتركة التى تحكم سياساتها جميعا .. فى ذات التوقيت .. سواء فيما يتعلق بالتدرج أو بالافراط فى المنح أو مبررات المنع واعادة التفاوض .

الـدور الأمريكى

وتحاول الدراسة أن تحدد الدور الذى تلعبه الولايات المتحدة فى مجتمع دائنى مصر .. والوزن النسبى لها لداخل هذا المجتمع ..
ليس فقط لكونها من أكبر المصادر التمويلية المانحة حيث بلغت نسبة المنح والقروض التى تحصل عليها مصر من الولايات المتحدةالى اجمالى القروض والمنح التى تحصل عليها من حكومات الدول المختلفة نحو ٦٠ ٪ عام ١٩٨٥ ولكن أيضا من حيث قدرتها التأثيرية داخل هذا المجتمع . فالى اى مدى اثبت التاريخ وسجل الحاضر هذا الوزن النسبى للولايات المتحدة ؟
وقد سجلت مرحلة بداية المفاوضات فى السبعينات وهى المرحلة التى لعبت الولايات المتحدة الأمريكية دورا بارزا فيها ، وبالتحديد عام ١٩٧٤ جوا عاما يوحى بالتفاؤل نتيجة الوعود الكثيرة التى انهالت على مصر من مختلف المؤسسات الدولية لتقديم المعونات والمساهمة فى مشروعات التنمية . وقد كان المناخ الاقتصادى فى تلك الفترة غارقا فى التفاؤل السياسى العام للمسئولين بالنسبة الى موقف الولايات المتحدة وخاصة بعد اتفاقية فصل القوات فى ١٧ يناير ١٩٧٤ ، فقبل زيارة الرئيس الأمريكى السابق « ريتشارد نيكسون » للقاهرة فى ١٢ يونيو ١٩٧٤ ، والتى سبقتها زيارة « روبرت ماكنمارا » رئيس البنك الدولى فى ٢٧ فبراير ١٩٧٤ ، سجلت مضابط مجلس الشعب ما جاء على لسان د . عبد العزيز حجازى (النائب الأول لرئيس الوزراء حينذاك) حيث أشار الى ان « هناك مبالغ كبيرة معروضة علينا كقروض ومساهمات فى مجالات كثيرة وكل هذا يؤكد وجود الثقة وينبغى توفير الحافز للمستثمر »
وبالاضافة الى النسق المتكامل الذى جمع مؤسسات التمويل الدولية فى بداية التفاوض مع حكومة مصر ، فقد كشفت سنوات التعاون مع مؤسسات التمويل الدولية أن هناك ترابطا عضويا وتشابكا فنيا على درجة كبيرة من الدقة يحكم اختيار المشروعات التى تتولى هذه المؤسسات تمويلها .
وقد امتد الترابط العضوى بين هيئة المعونة الأمريكية والمؤسسات التمويلية الأخرى وأهمها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى ليغطى مرحلة ما

جدول رقم (٢٦)

أمثلة لتشابك الأنشطة التمويلية بين الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية المانحة المعونة لمصر

النشاط	المشروع	الجهة المانحة
صناعة الأسمنت	أسمنت السويس	المعونة الأمريكية
	أسمنت القطامية	المعونة الأمريكية
	أسمنت طرة (بورتلاند)	الصندوق العربي للانماء الاقتصادي .
صناعة الغزل والنسيج	غزل ونسج المحلة	المعونة الأمريكية
	غزل كفر الدوار	البنك الدولي
	غزل كفر الدوار	الصندوق العربي للانماء الاقتصادي .
	تطوير محالج الأقطان	الصندوق الكويتي
صناعة الأسمدة	مشروع سماد طلخا	هيئة التنمية الدولية
	" " "	الصندوق العربي للانماء الاقتصادي .
	" " "	الصندوق الكويتي
	" " "	صندوق أبو ظبي
	" " "	معونة أمريكية وجهت لمحطة الكهرباء اللازمة للمشروع .
الصرف الصحي	مجاري القاهرة	المعونة الأمريكية
	مجاري الاسكندرية	المعونة الأمريكية
	مجاري القناة	المعونة الأمريكية
	مجاري حلوان	الصندوق العربي للانماء الاقتصادي .
مياه الشرب	تطوير مرفق مياه القاهرة الكبرى	المعونة الأمريكية
	منطقة القناة	المعونة الأمريكية
	مشروع مياه الفسطاط	الصندوق العربي

تابع الجدول رقم (٢٦) :

النشاط	المشروع	الجهة المانحة
قناة السويس	تطوير وتعميق وتطهير القناة	المعونة الأمريكية
	" " " "	البنك الدولي
	" " " "	الصندوق السعودي
	" " " "	" الكويتي
النقل البحري	تطوير ميناء الاسكندرية	المعونة امريكية
	" " "	البنك الدولي
	" " "	قرض ياباني
	تطوير ميناء الأدبية بالسويس	المعونة الأمريكية
النقل والمواصلات	تطوير هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية	المعونة الأمريكية الصندوق السعودي
الكهرباء	التحكم في الشبكة القومية	المعونة الأمريكية
	تجديد وإحلال مولدات السد العالي	" "
	معدات توزيع كهرباء منطقة القناة	" "
	محطة شبرا الخيمة الحرارية	" "
	" " " "	البنك الدولي
	محطة القوى الغازية في كل من حلوان وطلخا	المعونة الأمريكية
	محطة القوى البخارية بالاسماعيلية	" "
	محطة أبو قير	صندوق أبو ظبي
	" "	الصندوق الكويتي للانماء الاقتصادي .

بعد التفاوض مع حكومة مصر ، ومرحلة اختيار المشروعات الممولة تمويلا مشتركا بين تلك المؤسسات بشكل يؤكد مقولة تريزا هليستر عن تلك المؤسسات الثلاث التى تعمل فى تقارب شديد يعكس التطابق العريض فى وجهات نظرها .

ويوضح الجدول رقم (٢٦) بعض الأمثلة لتشابك الأنشطة التمويلية بين الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية المانحة للمعونة الاقتصادية لمصر .

وقد انعكس هذا التقارب بين الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية الكبرى على الشروط الواردة فى الاتفاقيات التى عقدتها مصر مع تلك المؤسسات ، فالاتفاقيات المعقودة مع البنك الدولى ، وصندوق النقد الدولى تؤكد على تشابه شروطها مع الشروط الواردة فى اتفاقيات المعونة الأمريكية السابق تحليلها فى معرض الدراسة .

وتجدر الاشارة الى أن شروط اتفاقيات المعونة الأمريكية فيما يتعلق بتحديد حالات الاخلال بالالتزامات وتعليق المسحوبات والغاء كل أو جزء من القرض (أو المنحة) المرتبطة ببرنامج المعونة الأمريكية وخاصة فيما يتعلق بالمشروعات الممولة بمعونة امريكية باسلوب التمويل المشارك مع مؤسسات دولية أخرى ، قد صيغت باسلوب يوحى بحرص الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على ان يكون التضامن فى الاجراءات الجزائية ـ عند الحاجة ـ جماعيا وقانونيا ايضا ، يمتد الى شركاء التمويل الأخرين .

مع الصندوق والبنك

ورغم التوافق فى تحركات المعونة الأمريكية مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، فان الولايات المتحدة موقعا متميزا فى مجتمع دائنى مصر ، ليس فقط لأن اتفاقيات المعونة الأمريكية تحكم العلاقات الثنائية بين دولة عظمى وأخرى تنتمى للعالم الثالث ، أو لأن اتفاقيات المعونة الأمريكية استمدت قوتها من استنادها على قانون المساعدات الأمريكى الذى سيتم بالتوافق بين روحه والياته ، أو فى اعتبار الولايات المتحدة من أكبر مصادر المعونة الثنائية الأطراف التى تعتمد عليها مصر سواء اقتصاديا أو عسكريا ، فتلك القدرة التأثيرية التاريخية المتنامية للولايات المتحدة داخل مجتمع الدائنين بشكل عام لم تنبع من فراغ ، الملاحظ ان نظام الحصص والتصويت المتبع فى صندوق النقد الدولى يؤكد ان بوسع واشنطن وقف أى قرار من الصندوق لم توافق عليه حيث تتمتع بقدرة تصويتية عالية نظرا لضخامة حصتها .

بالاضافة الى اتجاه الولايات المتحدة الأمريكية الى ازدياد المساهمة فى المنظمات المالية الدولية (ومنها البنك الدولى وتوابعه) من أجل البحث عن اسواق وامكانيات جديدة للاستثمار .

وحتى عام ١٩٥٦ كانت الهيمنة الأمريكية مطلقة على صندوق النقد الدولى لدرجة أن وزير الخزانة الأمريكى كان فى الواقع يضع قرارات الصندوق بنفسه ، ولم تكن ادارة الصندوق تملك صلاحية التفاوض حول شروط الاقراض . ورغم ان الصورة قد تغيرت مع تصاعد القوة الاقتصادية لأوروبا الغربية واليابان ، الا أنه لازال مستحيلا ان يتخذ الصندوق اية قرارات اساسية تتعارض مع رغبة الولايات المتحدة الأمريكية فوزن الحكومة الأمريكية فى صندوق النقد الدولى (٢١,٤ ٪ حتى عام ١٩٨٠) ولكن بمجمل الوزن الأمريكى فى العلاقات الدولية عسكريا وسياسيا واقتصاديا ، وأيضا فى نظام النقد الدولى .

أما عن البنك الدولى للانشاء والتعمير فلا يقتصر وزن الولايات المتحدة المؤثر على حصتها فى رأسماله (٢٢,٦ ٪ طبقا للموقف فى ١٩٧٦/٥/٣٠) أو على حقيقة انها السوق المالى الرئيسى الذى يكتتب فى سندات البنك - وهى الأداة الأساسية لتمويل عملياته

فوزن الولايات المتحدة يعتمد فوق ذلك كله على مجمل الدور الاستراتيجى الذى تقوم به داخل التحالف الغربى للدول التى تملك أكبر الأنصبة فى رأسمال البنك ومنها بريطانيا والمانيا الغربية وفرنسا واليابان وكندا وكلها تساهم مع الولايات المتحدة بحوالى ٥٨,٤ ٪ من اجمالى رأسمال البنك الدولى ، كما أنها تعتبر الدول الرئيسية المانحة للمعونة الدولية .

استدلالا على قدرة الولايات المتحدة على التأثير فى توجهات مؤسسات التمويل الدولية الكبرى وتوجهات الدول المانحة للمعونة ، يمكن الاستشهاد بالواقعة الخاصة بمشروع اقامة المحطات النووية فى مصر ، حيث تضمن اعلان مبادىء العلاقات والتعاون بين مصر والولايات المتحدة عام ١٩٧٤ ، والذى صدر اثناء زيارة الرئيس الأمريكى « نيكسون » لمصر اتفاقا مبدئيا للتعاون فى مجال الطاقة النووية تبيع بمقتضاه الولايات المتحدة مفاعلات نووية ووقودا نوويا لمصر واستناد الى هذا الاعلان ، تم توقيع اتفاق مبدئى للتعاون فى مجال الطاقة النووية بين البلدين فى ٢٦ يونيو ١٩٧٤ الا ان المفاوضات الخاصة بهذا الشأن قد تجمدت فى أكتوبر ١٩٧٤ نظرا لعدم توفير الولايات المتحدة لمصادر تمويلية لأزمة للمشروع على ضوء الاختلاف بين الطرف المصرى والطرف الأمريكى حول مسألة التفتيش والضمانات النووية ، وذلك بسبب توقيع مصر معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية فى اغسطس ١٩٧٤

مع تعليق التصديق عليها بشرط موافقة اسرائيل على التوقيع على هذه الاتفاقية ..

الا ان مصر صدقت على المعاهدة فى فبراير ١٩٨١ نظرا لاقتناع جميع السلطات التشريعية والتنفيذية بحتمية الطاقة النووية ؛ مما يجعل الرأى يستقر على اتخاذ تلك الخطوة السياسية الهامة ، وبعد التصديق سارعت دول كثيرة الى التعاون مع مصر فى هذا المجال منها فرنسا والسويد وبلجيكا وكندا واستراليا .

وبعد توقف الحديث عن المحطات النووية اعلن بنك الاستيراد والتصدير الأمريكى صراحة فى ١١ سبتمبر ١٩٨٣ فى اعلان نشره بمعظم الصحف العالمية رفضه تمويل المشروع المصرى النووى واستند فى رفضه الى ان الاقتصاد المصرى ليس قويا اى ليس قادرا على السداد ولم يكتف البنك بذلك بل ارسل خطابات الى وزارتى المالية الفرنسية والألمانية والى هيئتى ضمان القروض بالدولتين والى البنوك العالمية الكبرى فى بريطانيا وفرنسا والمانيا وبلجيكا والسويد وكندا واليابان ينصح بعدم تقديم اى قرض لتمويل المشروع النووى المصرى .

ثم تراجع بنك الاستيراد والتصدير الأمريكى عن موقفه فى نوفمبر ١٩٨٤ معلنا الموافقة على تمويل المشروع

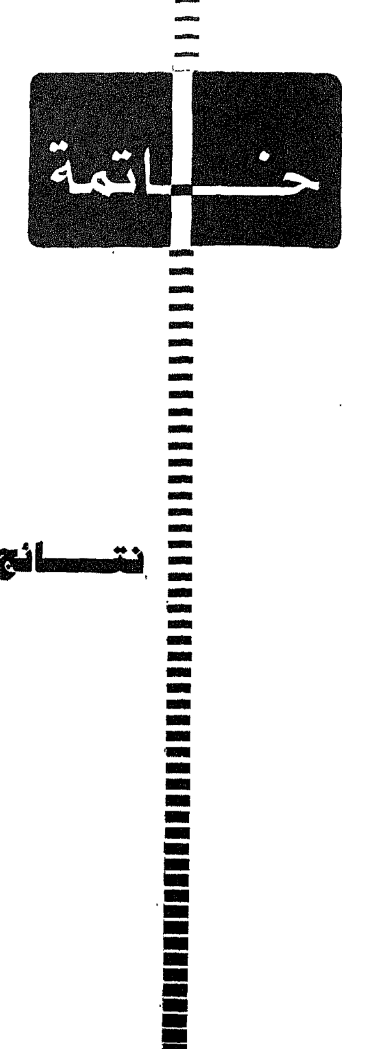
وقد اشارت بعض الدوائر السياسية الى ان تراجع بنك الاستيراد والتصدير عن موقفه كان بهدف منع الحكومة المصرية مستقبلا من الاحتجاج على التمويل الذى تنوى الحكومة الأمريكية تقديمه لاسرائيل فى مجال الطاقة النووية .

وتجدر الاشارة الى انه حتى نهاية عام ١٩٨٦ مازالت قضية اقامة المحطات النووية من أهم القضايا العلمية والسياسية والاقتصادية المطروحة على الساحة المصرية دون حسم .

ومما سبق عرضه فى معرض تحليل دور الولايات المتحدة فى التأثير على مجتمع دائنى مصر ، يتضح أن للعلاقات السياسية والاقتصادية مع الولايات المتحدة اثرا يعتد به فى تدعيم تدفق أو فى تقليص مصادر التمويل الخارجية الأخرى والبنك الدولى ومؤسساته المختلفة ، وكذلك البنوك التجارية الكبرى فى سوق المال العالمية .

واذا كان الاعتماد على الذات ، هو المبدأ المطروح على الساحة المصرية بجدية تقتضيها الضرورة فى تلك الفترة فالمسألة الجوهرية من وجهة النظر السياسية والاستراتيجية هى ليست فقط قضية الاستغناء التدريجى عن المعونات فى تمويل التنمية وكيفية تدبير موارد بديلة للنقد الأجنبى لاستيراد

الحبوب الغذائية واستكمال برامج تجديد المرافق وانما تكمن فى ايجاد مصادر بديلة لتمويل عجز ميزان المدفوعات المصرى ولذا فان تغير اتجاه العلاقات السياسية والاقتصادية مع الولايات المتحدة الأمريكية يؤدى بدوره الى التأثير فى مجرى تدفق مصادر التمويل الخارجى الأخرى مثل : تمويل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ومؤسساته وكذلك تمويل البنوك التجارية الكبرى فى سوق المال العالمية .



نتـــائج الدراســـة

وبعد ... فقد سعت تلك الدراسة الى الاجابة (بالتحليل والاستقراء) عن عدة تساؤلات حيوية تتعلق بموضوعها ومن اهم تلك التساؤلات :

ـ ما هو التقابل فى الاهداف والمصالح الذى يمكن أن يتلاقى عنده طرفا المعونة الامريكية : الطرف المانح « الولايات المتحدة الأمريكية » ، والطرف المتلقى لها « جمهورية مصر العربية » .

ـ هل هناك نظام اقتصادى متكامل الاركان ومعد سلفا يسمح بتحديد القنوات الاقتصادية التى يمكن للمعونة الأمريكية ان تسلكها لخدمة الاهداف الاقتصادية المصرية ؟

وفى معرض الاجابة على تلك التساؤلات ، والتى تتطلب قياس أهداف وتوقعات كل من مانح المعونة والمتلقى لها ، أكدت الدراسة منهجا وتطبيقا أن المعونة الأمريكية الموجهة إلى مصر خلال فترة الدراسة قد ساهمت بشكل واضح بفعل التوافق بين معايير منحها وشروط إستخدامها ـ فى خدمة المصالح والاهداف السياسية والاقتصادية للولايات المتحدة الامريكية المطروحة فى تلك الفترة .

أما عن مدى فاعلية تلك المعونة الامريكية للطرف المصرى المتلقى لها ، فانه يمكن القول أن المعونة الامريكية قد ساهمت ـ فى اطار استاتيكية بحتة ـ فى تمويل بعض القطاعات والانشطة الزراعية والصناعية والتجارية ، وفى تخفيف عبء بعض الاختناقات فى قطاع المرافق العامة والخدمات مثل الصرف الصحي والمياه والصحة والاسكان والتعليم ، كما ساهمت فى توفير بعض المواد الغذائية (مثل القمح ، دقيق القمح ، وبعض المنتجات الحيوانية) بشروط اكثر تيسيرا من شروط السوق التجارية ، وساهمت فى دعم ميزان المدفوعات من خلال ما وفرته من واردات رأسمالية ووسيطة فى إطار برنامج الاستيراد السلعى .

ومن هذا المنطلق ، يمكن القول أن تلك المعونة قد ساهمت فى حقن بعض مواطن ضعف الاقتصاد المصرى بجرعات من التدفقات المالية ساهمت بشكل مرحلى فى تحقيق بعض الأهداف ذات الطابع الجزئى فى قطاعات ومواقع مختلفة من هذا الاقتصاد .

أما المسح الشامل لبرنامج المعونة الأمريكية ـ فى إطار نظرة ديناميكية أكثر شمولا ـ فانه يكشف عن أن الاستفادة الحقيقية التى تحققت للاقتصاد المصرى بفعل حزمة المعونة الأمريكية وعناصرها المختلفة لا تتناسب مع حجم برنامج المعونة الامريكية الذى شمل أغلب المناطق الجغرافية والمحافظات التى تقع داخل الحدود المصرية ، كما غطى أيضا القطاعات والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية المصرية المختلفة .

وقد تسببت مجموعة من المحددات الرئيسية التى أوردتها فصول الدراسة المختلفة فى محدودية الاستفادة من برنامج المعونة الأمريكية خلال فترة الدراسة .

ويمكن إجمال تلك المحدودات باعتبارها تنتمى إلى ثلاثة قيود أساسية متشابكة :

- قيود عامة .
- قيود مفروضة من قبل مانح المعونة (الولايات المتحدة الامريكية) .
- قيود مرتبطة بالبيئة المتلقية للمعونة (مصر)

وفيما يلى عرض موجز لتلك القيود :

أولا : القيود العامة التى تحد من امكانية الاستفادة من المعونة الأمريكية :

وتتمثل فى الوزن الفعلى السياسى والاقتصادى لكل من المانح والمتلقى داخل المجتمع الدولى ، والذى ينعكس بشكل فعال على المقدرة التفاوضية لكل من الدولتين على مائدة التفاوض السياسية فى مختلف مراحل هذا التفاوض ، ومن ثم ينعكس على العلاقات الاقتصادية التى تعتبر المعونة الأمريكية اهم مدخلاتها ونتائجها .

ثانيا : القيود المفروضة من قبل مانح المعونة :

وتتمثل تلك القيود وفق ما جاء فى فصول الدراسة فيما يلى :

١ ـ خضوع المعونة الأمريكية لمعايير سياسية بالدرجة الأولى ، ومن

ثم فان المكاسب التى قد تتحقق فى موضع أو آخر من جراء تلك المعونة لا تنفى حقيقة القاعدة السياسية التى انطلقت منها « إرادة المانح » . وقد أكدت التحليلات والتقارير المرفوعة من هيئة المعونة الأمريكية للادارة الأمريكية والكونجرس والمناقشات التى تمت فى لجنة العلاقات الخارجية بالكونجرس - كما أشارت الدراسة - ان المعيار السياسى إحتل موضع الصدارة بين المعايير الأخرى لمنح المعونة الأمريكية لمصر .

٢ - أسلوب التخصيص السنوى للمعونة الأمريكية والذى يعتمد عليه الطرف الأمريكى فى منح تلك المعونة للدول المتلقية لها ، حيث ساهم هذا الاسلوب كما أشارت الدراسة فى ضخامة حجم أموال المعونة الأمريكية غير المستخدمة ، والتى ترتد سنويا للخزانة الأمريكية لحين البت من جديد فى إعادة توجيهها لمصر على ضوء الحسابات السياسية السنوية للادارة الأمريكية والكونجرس .

ورغم الجهود المصرية المتواصلة لرفع درجة الاستفادة من تلك المبالغ - وهى الجهود التى ساهمت فى تخفيض حجم المبالغ السنوية المرتدة (كما أشارت الصحف الرسمية المصرية وفقا لتصريحات وزراء التخطيط والاقتصاد خلال فترة الدراسة) من ناحية ، وفى إعادة تخصيص المرتد منها فى سنوات مقبلة سواء لمشروعات محددة أو فى شكل نقدى ابتداء من عام ١٩٨٤ من ناحية اخرى ، فان الجهد المبذول فى هذا الصدد يستنفد من وقت وجهد المفاوض المصرى (على المستوى الادارى التنفيذى) والمتمثلة فى عدم تكافؤ طرفى العلاقة : المانح والمتلقى سياسيا واقتصاديا .

وحتى فى ظل الاتفاق فى الرأى مع الذين يؤيدون إدراج المعونات الاجنبية بوجه عام كمكون أساسى ضمن مكونات برنامج التخطيط والتنمية ، فان أسلوب التخصيص السنوى للمعونة الأمريكية يصعب فى ظله الاطمئنان لهذا المصدر التمويلى والتخطيط لتوظيفه - تى للأجل المتوسط والقصير - لخدمة أهداف التنمية وذلك نظرا لاعتماده على عوامل سياسية قصيرة الأجل يصعب فى ظلها ان يقدر المخطط المصرى بدرجة عالية من الثقة حجم أموال المعونة الأمريكية المتوقع تدفقها بصورة منتظمة .

٣ ـ الشروط المقيدة التى صاحبت إتفاقيات المعونة الأمريكية ، والتى إمتد تاثيرها الى السياسات الاقتصادية الداخلية (التسعيرة ـ التشغيل ـ الدعم ـ القطاع العام والقطاع الخاص) والى مسارات التجارة الدولية لمصر مع اغفال الاعتبارات الاجتماعية .
وتلك الشروط المقيدة قد القت الضوء على نقطة هامة جديرة بالملاحظة والتحليل ، وهي أن التقييم الحقيقي لدور وآثار المعونة الامريكية على الاقتصاد المصري لايمكن رصده وحسمه بشكل مباشر من مجرد تحليل حجم التخصصات المالية الموجهة للقطاعات والانشطة المختلفة ، وما تعكسه من تحيز هيئة المعونة الامريكية لتمويل قطاعات محددة على حساب قطاعات اخرى ، فالعبرة ـ كما اوضحت الدراسة ـ بالشروط المقيدة التي وردت في اتفاقيات المعونة الأمريكية ، والتي إمتدت من مجرد بنود إتفاق يغطي وحدة اقتصادية محددة لتشمل توصيات وتوجهات للقطاع الذي تنتمي له تلك الوحدة باسره . فمهما بدت مساهمات هيئة المعونة الامريكية في بعض القطاعات ضئيلة (من منظور التخصيص المالي) سواء بشكل مطلق ، او بشكل نسبي نتيجة التحيز لتمويل قطاعات محددة على حساب قطاعات اخرى ، فان تاثيرها النهائي على اداء تلك القطاعات ـ بفعل الشروط المقيدة لاتفاقياتها ـ يكون اكثر فاعلية من مجرد إضافتها للموارد المتاحة لتلك القطاعات .

ثالثا : قيود مرتبطة بالبيئة المتلقية للمعونة (مصر) :

وتتمثل تلك القيود فيما يلي :

١ ـ اوضحت الأبعاد التشريعية والممارسات التنفيذية لمجلس الشعب المصري خلال فترة الدراسة ، أن هناك مجموعة من العوامل المرتبطة بالمناخ السياسي والاجتماعي السائد . إنعكست بشكل مباشر على فاعلية الممارسات البرلمانية وجعلت الاتفاقيات الدولية بشكل عام ، لا تاخذ

الاهمية التى تستحقها من المناقشة والدراسة تحت قبة مجلس الشعب
٢ ـ اتضح من تحليل التصورات الرسمية والممارسات الفعلية للسلطة التنفيذية ـ فيما يتعلق بالمعونة الامريكية فى إطار العلاقات المصرية الامريكية ـ عدم الاخذ بالتصور الشامل لمفهوم الاقتراض بتكلفته المباشرة وغير المباشرة ، قصيرة الاجل وطويلة الاجل ، واعتباره اضافة إيجابية للموارد أيا كانت شروطه ، على الاقل من الأجل الطويل بالاضافة الى عدم وضوح العلاقة بين التخطيط والاقتراض وتزامن عناصرهما ، وغياب خريطة محددة المعالم للالتزامات تراعى العلاقة بين عائد التنمية من ناحية والتوجه الخارجى والقدرة على سداد الاعباء المالية المترتبة على هذا التوجه من ناحية اخرى
٣ ـ وجود بعض اوجه التعارض بين القانون المصرى ونصوص اتفاقيات المعونة الامريكية التى روعى فيها عدم تطبيق القوانين المصرية الا فى اضيق الحدود ، حيث كشف المتخصصون فى حقل الدراسات القانونية عن بعض المواضع التى روعى فيها تقييد نطاق القانون المصرى من خلال إقصاء بعض احكام القوانين واللوائح المحلية والاعفاء من تطبيق بعض مواد القانون المدنى المصرى على وجه التحديد
٤ ـ رغم ماسجلته الادارة المصرية المتلقية للمعونة ، بمختلف مستوياتها فى بعض القطاعات ، من إيجابيات فى استخدامها لأموال المعونة الامريكية ، الا ان لتلك الادارة مسئوليتها ايضا فى ظهور بعض السلبيات التى عطلت الاستفادة من اموال المعونة ، وتتمثل اهم تلك السلبيات فى العوامل البيروقراطية ، وعدم توافر المكون المحلى للمشروعات الممولة بالمعونة الامريكية ، او عدم تزامن هذا المكون مع المكون الاجنبى ، او عدم تفهم طبيعة ومجريات التعامل مع هيئة المعونة الامريكية ، خاصة مع بداية سنوات تدفق المعونة

ورغم ماتضمنته مضابط مجلس الشعب من مناقشات ، وما طرحته الصحف القومية وصحف المعارضة من ملابسات وقرائن حول ظهور بعض اوجه اساءة استخدام اموال المعونة الامريكية فى بعض المواقع المستفيدة منها ـ بدءا من مجرد شبهة استخدام تلك الاموال فى غير الاغراض المخصصة لها وانتهاء بالاتهامات التى نشرتها الصحف القومية والتى عرفت طريقها للقضاء ، فقد أكد الواقع العملى ـ كما سبق الاشارة فى دراستنا ـ ان هناك بالفعل استفادة قد تحققت ـ ولو على المستوى الجزئى ـ من المعونة الامريكية فى بعض المواقع التى

وجهت اليها بفضل كفاءة الاستخدام التى سجلتها الادارة المصرية فى الوحدات التى تلقت تلك الاموال وبفضل رغبتها الجدية فى تعظيم الاستفادة منها فى إطار شروطها .

وإذا كانت المعونة الامريكية لمصر قد شكلت فى مواضع كثيرة حلا مطروحا يواجه بصورة مرحلية مشكلات وضعية قائمة ومستمرة لأجل غير قصير ، فانه من الصعوبة بمكان ـ على ضوء القيود السابق عرضها ـ اعتبار المعونة الامريكية ترتبط إرتباطا مباشرا بالاهداف التنموية طويلة الاجل ، وخاصة تلك الاهداف ذات البعد الاجتماعى مثل التشغيل ، واستيعاب التكنولوجيا ، وتوزيع الدخل والاعتماد على الذات

واذا كانت مبادىء الاقتصاد تشير الى أن التمييز بين الاجلين القصير والطويل ـ رغم نظريته ـ يعتبر ضرورة لتتبع الانجاز وتلمس النتائج ، واحيانا لتعديل المسار ، فهل يمكن الحكم بدرجة عالية من الثقة على فاعلية المعونة الامريكية وجدواهغ لمصر فى الاجل القصير بشكل واضح ومباشر ؟

والواقع انه فى الاجل القصير ـ باعتباره الحدود الرئيسية التى يمكن فى إطارها بحث جدوى المعونة بالمعنى الضيق للكلمة ـ فانه من الصعوبة بمكان اعتبار المعونة الامريكية وحدها ـ دون غيرها من العوامل ـ مسئولة عن بطء النتائج او تواضع الانجازات ، او فشل الاهداف فى القطاعات والانشطة المتلقية لها ، حيث يصعب عزل اثر تلك المعونة عن مجموعة « العوامل الاخرى » المرتبطة باداء تلك القطاعات المشكلة للاقتصاد المصرى ، ويمكن القول ان المعونة الامريكية فى الاجل القصير ، بوصفها حقنا ماليا مشروطا ، يتوقف استيعابها بكفاءة على « عوامل اخرى » مرتبطة بالبيئة المتلقية للمعونة . فقد تتخذ مواطن ضعف اى قطاع كذريعة لتبرئه المعونة الامريكية من بطء النتائج او فشل الاهداف ، واحيانا توجه المعونة الى استخدام محدد مع إدراك مسبق من مانحها ان نجاحها يعتمد على عوامل اخرى مرتبطة بالمناخ الاقتصادى والاجتماعى ، ويصعب حسمها فى الاجل القصير دون تصور قومى شامل ، وفى مواضع اخرى توجه المعونة لدعم قطاع يتسم ـ ولو مرحليا بالتدهور النسبى ـ مقارنة بالقطاعات الاخرى فتبدو نتائج المعونة فى موضع ما من هذا القطاع غير ملموسة مهما كانت مساهمتها إيجابية ، واحيانا تكون النتائج السلبية نتاجا لقصور فى التخطيط لا فى فاعلية المعونة الامريكية المقدمة ، مما جعل من الصعوبة بمكان قياس الاثر المباشر لتلك المعونة فى ظل تداخلها مع العوامل الاخرى .

ورغم الاشادة بدور المعونة الامريكية (وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية) فى حل بعض اختناقات المرافق العامة وتحسين الخدمات ، فقد صاحب الاتفاقيات الخاصة بتحسين تلك المرافق قيود على تسعير تلك الخدمات ادت الى

رفع سعر الكهرباء والمياه وتعريفة المواصلات العامة ، مما جعل مسالة « جدوى المعونات » بالمفهوم الواسع محل جدل

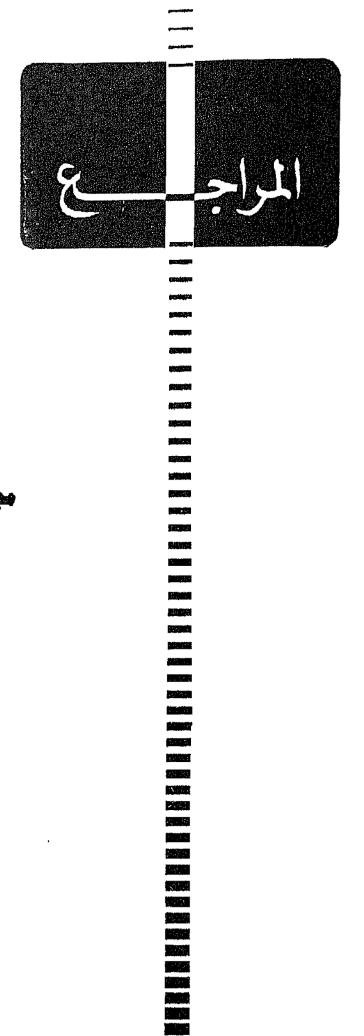
ونظرا لان المعونة قد تدفقت فى شرايين الاقتصاد المصرى بشكل متشعب ، فانه يصعب عزل نتائجها بصورة واضحة عن اداء القطاعات الاقتصادية المتلقية لها ، وخاصة فى مرحلة من المراحل الحرجة المرتبطة بمشاكل هيكلية وإدارية وعرضية .

وقد حاولت الدراسة تحليل دور آثار المعونة الامريكية على الاقتصاد المصرى مع ثبات تلك « العوامل الاخرى » المشكلة للبيئة المتلقية للمعونة ، ولو فى اضيق الحدود ، لقياس اثر تلك المعونة على ضوء المعايير التى جاءت منها والشروط التى صاحبت اتفاقياتها وماتمحض عنها من نتائج

ويمكن القول ان مبدا الاعتماد على مصادر التمويل الاجنبية والاقتراض الخارجى سيظل محل الجدل العلمي والسياسى بين رايين ، الاول يرى ان الاعتماد على المعونة الاجنبية من شانه ان يقوض امكانات الاعتماد على الذات ويفقد الخطة القومية توازنها ، والثانى لا يرفض الافتراض الخارجى بقدر ما يؤكد على اهمية تعدد مصادر منح المعونة والتخفيف من حدة الشروط المقيدة لاتفاقياتها

وبما ان المعونة الامريكية هى المعونة ذات الحجم والوزن النسبى الكبير فى سلة المعونات الخارجية لمصر ، فانها تحظى ـ بالتبعية ـ بالنصيب الاكبر من هذا الجدل .

ومن الواضح ان النصف الثانى للثمانينات قد شهد اتجاها مطردا لدى صانع السياسة العامة فى مصر للضغط فى اتجاه توجيه العلاقات المصرية الامريكية نحو نسق جديد ومغاير يسمح بارساء اسس التعاون الاقتصادى بين البلدين بصورة اكثر توازنا من ناحية ، وبشكل يسمح بإستمرار تدفق المعونة الامريكية مع السعى لتطويع شروطها لخدمة الاهداف الاقتصادية المصرية ومحاولة رفع حيز الاستفادة منها من ناحية اخرى ، وذلك فى إطار تكييف علاقات مصر مع القوتين العظميين فى ظل المعطيات الجديدة للنصف الثانى من الثمانينات على المستوى المحلى والعربى والدولى .



المراجع

مجموعة المراجع العربية

أولا : الوثائق والمستندات التشريعية :

ا ـ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، ومطبوعات مجلس الشعب ، عام ١٩٨٣ .

ب ـ لائحة مجلس الشعب ، مطبوعات مجلس الشعب ، عام ١٩٨٣ .

جـ ـ الجريدة الرسمية ، العدد ٤٤ فى ٣١ اكتوبر عام ١٩٨٥ ، مطبوعات رئاسة الجمهورية .

د ـ مضابط مجلس الشعب (٨٣ مضبطة) : الفصول التشريعية الأول والثانى والثالث والرابع (١٩٧٤ ـ ١٩٨٤)

ثانيا : الكتب العربية :

ـ ابراهيم العيسوى .. انفجار سكانى أم أزمة تنمية ، القاهرة : دار المستقبل العربى ، ١٩٨٥ .

ـ ابراهيم العيسوى .. فى اصلاح ماافسده الانفتاح ، القاهرة : كتاب الاهالى ، سبتمبر ١٩٨٤ .

ـ ابراهيم العيسوى .. وآخرون . الانفتاح .. الجذور .. الحصاد والمستقبل ، القاهرة : المركز العربى للبحث والنشر ، ١٩٨٢ . جودة عبدالخالق/محرر

ـ ابراهيم سعد الدين .. وآخرون . دعم الاغنياء ودعم الفقراء ، القاهرة : كتاب الاهالى ، ابريل ١٩٨٥ .

ـ ابراهيم محمد العنانى .. القانون الدولى العام . القاهرة : دار النهضة العربية ، ٨١ ـ ١٩٨٢ .

ـ احمد رشيد .. نظرية الادارة العامة ، القاهرة : دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، ١٩٦٩ .

ـ اسماعيل صبرى عبدالله .. نحو نظام اقتصادى عالمى جديد ، القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٦ .

ـ جلال امين .. تنمية أم تبعية اقتصادية وثقافية ، مطبوعات القاهرة ، ١٩٨٣ .

ـ جلال امين .. محنة الاقتصاد والثقافة فى مصر ، القاهرة المركز العربى للبحث والنشر ، ١٩٨٢ .

ـ جمال حمدان ـ شخصية مصر ، دراسة فى عبقرية المكان ، الجزء الثالث ، القاهرة : عالم الكتب ، ١٩٨٤ .

ـ رأفت غنيمى الشيخ .. امريكا والعلاقات الدولية ، القاهرة : عالم الكتب ، ١٩٧٩ .

ـ عادل حسين .. الاقتصاد المصرى من الاستقلال الى التبعية ١٩٧٤ ـ ١٩٧٩ « جزءان » ، القاهرة : دار المستقبل العربى ، ١٩٨٢ .

ـ عادل حسين .. التطبيع ، المخطط الصهيونى للهيمنة الاقتصادية ، بيروت : دار أزال للطباعة والنشر ، الطبعة الثانية ١٩٨٥ .

ـ عبدالباسط محمد حسن .. اصول البحث الاجتماعى . القاهرة : مكتبة وهبة . الطبعة السادسة ١٩٧٧ .

ـ عبدالعزيز سليمان .. محنتى . القاهرة : المكتب المصرى للنشر ، ١٩٨٢ .

ـ عبدالمنعم المشاط .. وآخرون . الأبعاد الاقليمية والدولية للقضية الفلسطينية فى

الوقت الراهن . القاهرة : المستقبل العربى ، ١٩٨٣ .
ـ عبدالمنعم سعيد ومصطفى علوى .. مصر وامريكا ، القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، الأهرام ، ١٩٧٦ .
ـ فؤاد زكريا .. العرب والنموذج الامريكى . القاهرة : دار الفكر المعاصر ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٠ .
ـ فؤاد مرسى .. مشروع بيريز ـ خليل ، القاهرة : المكتبة الشعبية ، دار الثقافة الجديدة ، ١٩٨٦ .
ـ فؤاد مرسى .. هذا الانفتاح الاقتصادى . القاهرة ، دار الثقافة الجديدة ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٤ .
ـ كامل زهيرى .. النيل فى خطر . القاهرة : العربى للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، بدون تاريخ .
ـ محمود عبدالفضيل .. النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية الكويت : المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، عالم المعرفة . ابريل ١٩٧٩ .
ـ محمود عبدالفضيل .. تاملات فى المسألة الاقتصادية المصرية . القاهرة : دار المستقبل العربى ، ١٩٨٣ .
ـ نعمات أحمد فؤاد .. صناعة الجهل . القاهرة : دار المستقبل العربى ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٥ .

ثالثا : البحوث والدراسات العلمية :

ـ امانى قنديل .. صنع السياسات العامة فى مصر ، دراسة تطبيقية للسياسة الاقتصادية (١٩٧٤ ـ ١٩٨١) رسالة دكتوراة غير منشورة ، جامعة القاهرة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٨٥ .
ـ فوزى رياض فهمى .. تقييم برنامج المعونة الامريكية لمصر فى قطاع الصناعة . القاهرة : معهد التخطيط القومى مارس ١٩٨٣ .

رابعا : المؤتمرات والندوات :

ـ الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، المؤتمر العلمى السنوى الاول للاقتصاديين المصريين ، القاهرة : ٢٥ ـ ٢٧ مارس ١٩٧٦ .
« نقل التكنولوجيا المتطورة الى الدول النامية » عبدالفتاح قنديل .
« دور رأس المال الاجنبى فى التنمية طويلة الأجل » محمد محمود الامام .
« مشاكل نقل التكنولوجيا من البلاد المتقدمة الى البلاد النامية » ، محمد محروس اسماعيل .
المؤتمر العلمى السنوى الثانى للاقتصاديين المصريين القاهرة : مارس ١٩٧٧ .
« استراتيجية التنمية الزراعية بين تحقيق الاكتفاء الذاتى وحسن استخدام الموارد « مصطفى الجبلى » .
ـ الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، المؤتمر العلمى السنوى الرابع للاقتصاديين المصريين ، القاهرة : ٣ ـ ٥ مايو ٧٩ .
« التنمية والاعتماد على النفس والعدالة ... تساؤلات من وحى التجربة المصرية فى الاعتماد المفرط على المساعدات الخارجية » جودة عبدالخالق .

« دور التكنولوجيا بين التنمية والتبعية » عصام الدين جلال .
المؤتمر العلمي السنوى السادس للاقتصاديين المصريين ، القاهرة : ٢٦ ـ ٢٨ مارس ١٩٨١ .
« استراتيجية الاعتماد على الذات ومصيدة التطوير التكنولوجي » ابوبكر متولى .
« محاولة لتفسير تحول الاقتصاد المصرى من الاستقلال الى التبعية » ، جلال امين .
« التطور التكنولوجي والاعتماد على الذات في التجربة المصرية » ، محمد عبدالشفيع .
ـ المؤتمر العلمي السنوى السابع للاقتصاديين المصريين ، القاهرة : ٦ ـ ٨ مايو ١٩٨٢ .
« نحو تنظيم افضل للقطاع العام في مصر » محمد رضا العدل .
ـ المؤتمر العلمي السنوى التاسع للاقتصاديين المصريين ، القاهرة : نوفمبر ١٩٨٤ .
« انهيار نظام بريتون وودز والامبريالية النقدية الامريكية » ، اسماعيل صبرى عبدالله .
ـ جمعية المهندسين المصرية . الحلقة الدراسية عن استخدام التكنولوجيا الحديثة لاستصلاح واستزراع وتعمير الاراضى في مصر (بالاشتراك مع اتحاد جمعيات المهندسين الامريكية) ، القاهرة : ١٧ ـ ٢٠ مارس ١٩٨٣ .
« حتمية استصلاح الاراضى في مصر » ، حسن صبيح .
ـ ندوة مشروعات الصرف الصحي بالاسكندرية القاهرة : ١٩ ـ ٢١ اكتوبر ١٩٨٥ .
« التخطيط الشامل للأسكندرية واستخدام مبدأ الصرف في الصحراء لتحقيق اهداف التعمير والتنمية » ، حسن زهران .
« بعض جوانب اقتصاديات الصرف الصحي بالاسكندرية » ، عبدالعزيز السودانى .

خامسا : الدوريات :

أ ـ الدوريات العلمية :

ـ الاهرام الاقتصادى اعداد وسنوات مختلفة .
ـ التمويل والتنمية المجلد ٢٢/ رقم ٤ . ديسمبر ١٩٨٥ .
ـ أمانى قنديل .. « اقتصاد مصر بين المعونة الامريكية والمعونة العربية » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٩١٢ ـ ٧ يوليو ١٩٨٦ .
ـ حامد ربيع .. « دور المعلومات في الاستراتيجية الامريكية » الاهرام الاقتصادى ، عدد ٧٣٤ ، ٧ فبراير ١٩٨٣ .
ـ حامد ربيع .. احتواء العقل المصرى » ، الاهرام الاقتصادى عدد ٧٣٣ ، ١٩٨٣/١/٣١ .
ـ حمدى عبدالعظيم .. « المعونة الامريكية لمصر .. وقفة حساب » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٩١٢ ، ٧ يوليو ١٩٨٦ .
ـ عصام رفعت .. « التدخل المرفوض في السياسة المصرية » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٧٨٣ ، ١٦ يناير ١٩٨٢ .
ـ عصام رفعت .. « الحكومة الامريكية تهدد .. الدفع او المنع » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٨٦٦ ، ١٩ اغسطس ١٩٨٥ .
ـ عصام رفعت .. « اغرب الشروط في استخدام المعونة » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٧٥٠ ، ٣٠ مايو ١٩٨٣ .
ـ عصام رفعت .. « مصر والمعونة الامريكية » ، الأهرام الاقتصادى عدد ٧٢٢ ـ ١٥ نوفمبر ١٩٨٢ .

- عصام رفعت .. « من هو وزير التموين الجديد ؟» ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٨٩٦ ، ١٧ مارس ١٩٨٦ .
- على سليمان .. « سابقة خطيرة : التنازل عن سيادة القانون المصرى » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٩٠٠ - ١٤ ابريل ١٩٨٦ .
- فؤاد مرسى .. « الحقيقة حول المعونة الامريكية لمصر » ، اليقظة العربية ، العدد العاشر ديسمبر ١٩٨٥ .
- محيا زيتون .. « البحوث المشتركة ومستقبل مصر » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٨٤٧ ، ١٩٨٥/٤/٨ .
- مصطفى الجبلى .. « مخاطر المعونة الامريكية على الزراعة المصرية » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٨٤٧ ، ٨ ابريل ١٩٨٥ .
- مصطفى امام ، جمال زايدة ، نبيل عبدالفتاح .. « وصف مصر بالامريكانى » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٧١٦ ، ٤ اكتوبر ١٩٨٢ ، وعدد ٨١٧ ، ١١ اكتوبر ١٩٨٢ .
- مصطفى كامل السيد .. « مشاركة الاساتذة المصريين فى الاتجاهات ذات التمويل الاجنبى ومسالة الأمن القومى » الاهرام الاقتصادى ، عدد ٧٢١ ، ٨ نوفمبر ١٩٨٢ .
- نعيم عطية .. « المناقصات الدولية » ، الاهرام الاقتصادى عدد ٨٩٨ ، ٣١ مارس ١٩٨٦ .
- محمد ابومندور .. « الغذاء والديون فى الدول النامية ، السياسة الدولية » ، عدد ٨٦ ، اكتوبر ١٩٨٦ .
- محمد عبدالسلام الزيات .. « الشهامة والنبل الصهيونى » ، الموقف العربى عدد ٧٥ ، يوليو ١٩٨٦ .
- محمد عبدالوهاب الساكت .. « عنصر القسر فى المعونات الخارجية » ، مصر المعاصرة ، العدد ٣٩٧ ، يوليو ١٩٨٤ .
- محمد ماهر قابيل .. « تطبيع العقل وتطبيع السلوك » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٩٠٨ ، ٩ مايو ١٩٨٦ .
- محمود احمد وهبة .. « حقيقة مايطلق عليه معونة امريكية » ، الاهرام الاقتصادى ، عدد ٦٤١ ، ٢٧ ابريل ١٩٨١ .
- محمود عبدالفضيل .. « اساليب التخطيط الاقتصادى فى ظروف التعبئة والحرب » ، مصر المعاصرة ، العدد ٣٦٣ ، يناير ١٩٧٦ .
- محمود عبدالفضيل .. « مستقبل التنمية الزراعية فى مصر » ، مصر المعاصرة ، العدد ٣٦٨ ، ابريل ١٩٧٧ .

ب - الدوريات الصحفية :

الصحف : الاهرام ، الاخبار ، الجمهورية ، الشعب ، الاحرار ، الوفد ، الأهالى ، الوطن الكويتية ..
اعداد وسنوات مختلفة ..

سادسا : النشرات الرسمية والتقارير :

- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء :
« التبادل التجارى بين مصر والولايات المتحدة الامريكية فى السنوات من عام

١٩٧٦ ـ ١٩٨٢ القاهرة : فبراير ١٩٨٤ ، مرجع رقم « ٧٤ ـ ١٤٥١١ ـ ٨٤ » .
ـ وزارة التخطيط والتعاون الدولى ، القاهرة ، بيانات مختلفة .
ـ الاطار العام التفصيلى للخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٣/٨٢ ـ ١٩٨٧/٨٦ ، الجزء الثانى ، الصورة القطاعية ، ديسمبر ١٩٨٢ ، القاهرة .
ـ متابعة الشهور التسعة الاولى من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٤/٨٣ ، القاهرة .
ـ الوكالة الامريكية للتنمية الدولية .. التغيير . القاهرة ـ ١٩٨٣ .
ـ عشر سنوات من التقدم . القاهرة : ١٩٨٤ .

سابعا : الكتب غير الدورية :

ـ ابراهيم المنياوى .. « المعونة الامريكية بين الهدف المعلن والواقع الفعلى » ، الطليعة ، فبراير ١٩٨٦ .
ـ ابوسيف يوسف .. « انهاء العلاقة الخاصة مع الولايات المتحدة .. الضرورة والاشكاليات » ، الطليعة ، فبراير ١٩٨٦ .
ـ امانى قنديل .. « جماعات المصالح الجديدة : قوة ضغط بلا مواجهة » ، الطليعة ، فبراير ١٩٨٦ .
ـ سهير مرسى .. « المعونة الامريكية لمصر حالة خاصة لسياسة عامة » ، المواجهة ، سبتمبر ١٩٨٥ .
ـ سهير مرسى .. « تنظيم الأسرة بين التهليل الاعلامى والتقييم المتأنى » ، المراة الجديدة ، يوليو ١٩٨٦ .
ـ محسن معوض وسيد البحراوى .. « التطبيع الثقافى بين مصر واسرائيل » ، المواجهة ، العدد الاول ، يونيو ١٩٨٣ .
ـ محمود عبدالفضيل .. « فك الارتباط الاقتصادى ممكن .. وله ثمن » ، الطليعة ، فبراير ١٩٨٦ .
ـ مناقشات المائدة المستديرة .. « التبعية : الخطر والمواجهة » ، قضايا فكرية ، يناير ١٩٨٦ .

مجموعة المؤلفات المترجمة الى العربية

ـ ارنولد انوخكين .. معونة أم استعمار جديد ، ترجمة صنع الله ابراهيم . القاهرة : دار الثقافة الجديدة بدون تاريخ .
ـ تريزا هايتر .. امبريالية المساعدات . ترجمة مجدى نصيف بيروت : دار ابن رشد . الطبعة الاولى ١٩٧٩ .
ـ كنياجينسكايا .. نمو السكان والمشكلة الغذائية فى البلدان النامية . موسكو : دار التقدم ، ١٩٨٣ .

« The World Food Problem Once Again: Lessons From U. S. Public law 480 », L'Egypte Contemporaine, No. 368, Avril 1977.
WEINBAUM, M. G.
« Politics and Development in Foreign Aid: US Economic Assistance to Egypt, 1975 - 82 », The Middle East Journal, Vol 37 No.4, Automn 1983.

SYMPOSIUM:

THE AMERICAN UNIVERSITY, CAIRO PAPERS IN SOCIAL SCIENCES.
« Impact of Development Assistance on Egypt », Edited by Earl Sullivan, Cairo 10 - 11 December 1983, Vol 7 Monograph 3:
« Conflicting Objectives in the Egyptian American Aid Relationship », Heba Handoussa.
« Egypt and the Helping Hand », Adel A.Beshai.
« The U. S. Agency for International Development in Egypt », Michael Stone.
« The Prespective of the Egyptian Ministry of the Economy on the Impact of American Aid on Egypt », Mostapha Al-Said.

PAPERS:

EL NAGGAR, S.
« Foreign Aid to the United Arab Republic, The Institute of National Planning, Cairo, December 1963. Memo No. 382
MOSTAPHA, M. S.
« American Food Aid and its Impact on the Egyptian Economy, The Institute of National Planning Cairo Memo No. 1328.
REPORTS:
AMERICAN EMBASSY, CAIRO
« Economic Trends Report: Egypt », December 1985.
IMF
Arab Republic of Egypt, « Staff Report Prepared by the Staff Representatives for the 1982 Consultation with the Arab Republic of Egypt », Approved by Shaalan, A. S. and Boorman J. T., June 21, 1985.

PROSTERMAN, R. L. & RIEDINGER J. M.,
« Egyptian Development and U. S. Aid: A 5-year Report », In Memo, Draft, U. S. Aid, Cairo: 9 / 20 / 1984.

NEWSPAPERS & MAGAZINES:

The Herald Tribune, June 15-16, 1985.
MEED (Middle East Economic Digest), March 1, 1986.

STUDIES:

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (AID).

« Regional Cooperation in the Middle East », AID, Department of State, Washington, February 1, 1979.

« U. S. Econnomic Assistance to Egypt, A report of a Special, Interagency Task Force », AID, Washington: February 15, 1978.

« Urban Function in Rural Development », AID, Department of State, Washington: 1976, Prepared by Rondinelly, D. A. & Ruddle, K.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

« Aid Cairo 's Mission 's Country Development Strategy Statement (CDSS) », Phiscal Year 1982, USAID Cairo.

« Basic Infrastructure for Provincial Cities », Final Report USAID Cairo: February 1981.

USAID Congressional Presentation, Phiscal Years 1980 - 1985, USAID, Cairo.

« AID Phiscal Year, Submission to the Congress Security Supporting. Assistance Programme », 1976 - 1979, USAID, Cairo.

CLARK, P. G.

« Private Sector Industrial Development Strategy », Prepared for USAID, Cairo : December 1981.

COOPER AND LYBRAND.

« Evaluation of The Industrial Sector Program », Draft Final Report, Prepared for USAID, Cairo: May 1982.

PACIFIC CONSULTANTS.

« New Land Productivity in Egypt », Prepared for USAID, Cairo : January 1980.

Papanek, G. F.

« Industrial Development, An Over View », Industrial Sector Strategy Assessment, Prepared for USAID Cairo: May 1982.

YORK E. T. AND OTHERS.

« Strategies for Accalerating Agricultural Development »,

A report of the Presidential Mission on Agricultural Develop ment in Egypt, USAID, Ministry of Agriculture of A. R. E. in Cooperation with the International Agricultural Develop-ment Service USDA, USAID, Cairo: July 1982.

PERIODICALS:

ABD EL FADIL, M.

« Analysis the Impact of Development Aid on Egypt », Caravan Supplement, Cairo Papers Symposium. AUC, Dec. 10-11, 1983, by Dalia Khalifa.

BEDNAR, J. F.

« They call it the American Project , Agenda, Vol. 5 No. 2, March 1982.

MOORE, R. K.

« U. S. Food Policy and Political Stability : Implications to Arab Recipients », Journal of Arab Affairs, Vol. 4 No. 1, Spring 1985.

SHALABY, F. M.

OFFICIAL PUBLICATION:

Congressional Quarterly,
« The Middle East », Washington : 1982, Fifth Edition.

IMF
« IMF International Financial Statistics Year Book, »
Washington: 1985.

UNIDO
« Technological Self-Reliance of the Developing Countries: Towards Operational Strategies » Development and Transfer of technology Series, Vienna: No 15.

USAID
« Status Report of United States Economic Assistance to Egypt 1975-1983, » as of ja nuary 1984, Cairo.

COMMITTEE ON AGRICULTURE AND FORESTRY.
« American Foreign Food Assistance, Public Law 480 and related materials », U. S. Government Printing Office, Washington: August 13, 1976.

COMMITTEE ON INTERNATIONAL RELATIONS.
« Use of US Food Resources for Diplomatic Purposes - An Examina - tion of the Issues » U. S. House of Representatives US Govern - ment Printing Office Washington : January 1977.
« Foreign Assistance Legislation for Fiscal Year 1979 », Hearings Before the Subcommittee on Europe and the Middle East, House of Representatives, Ninety Fifth Congress, Second Session, Part 5, U. S. Government Printing Office, Washington: February 6, 8, 1978 March 1, 6, 13 and 16, 1978.

ABD EL KHALEK, G.
« The Political Economy of Income Distribution in Egypt. » Edited by Gouda Abd El Khalek & Robert Tignor. Holmes & Meier Publishers, Inc. New York. London: 1982.

BHAGWATI & Others
Foreign Aid, Edited by Jadish Bhagwati & Richard S. Echaus, Baltimore Penguin Books : 1970.

IKRAM, Kh.
« Egypt, Economic Management in A Period of Transition. » The Johns Hopkins University Press, Baltimore & London : 1980.

TENDLER, J.
Inside Foreign Aid. The Jonns Hopkins, University Press, Baltimore: & London, 1975.

WALLERSTEIN, M. B.
Food for War-Food for Peace, U. S. Food Aid in a Global Context. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts & London : 1980.



الفهرس

صور من هذه السلسلة :

١ ـ دليل الضرائب

٢ ـ بنوك مصر — **دكتور / ابراهيم مختار**

٣ ـ تنمية المال فى الاقتصاد الاسلامى

— **دكتورة / اميرة مشهور**

٤ ـ شركات توظيف الاموال .

ـ الاسطورة ـ الانهيار ـ المستقبل .

٥ ـ دليل الجامعات ومؤشرات القبول .

٦ ـ صناعة الدواء والمانيا العالمية — **وجدى رياض**

٧ ـ التنمية الصناعية فى مصر .

٨ ـ البنوك الاسلامية — **د / محمود الانصارى — اسماعيل حسن**

— مصطفى متولى

٩ ـ الدليل القانونى لتوظيف الاموال — **دكتور / احمد شرف الدين**

رقم الايداع بدار الكتب

١٩٨٨ / ٨٠٤٤

مطابع الاهرام التجارية القاهرة ـ مصر

شركات ومصانع الشريف

ومسيرة ٣٠ عاماً

في كل يوم يتحقق نجاح وانجاز جديد في مجموعة شركات ومصانع الشريف ..وقد اصبحت هذه المصانع لامه بارزة في قطاع الصناعة المصرية وهي تدخل عامها الثلاثين كانت مسيرتها عامرة بالصمود والكفاح والاصرار على تحقيق النجاح والانجاز رغم كل المعوقات ومنذ بدء نشاتها في عام ١٩٥٨ قدمت انتاجا متطورا وبتكلفة مناسبة وبجودة عالية واستطاعت ان تخلق عملاء لمنتجاتها في كل مما مكان له اثر في استمرارها .

والتزمت مصانع الشريف في كل اعمالها بالدقة في دراسات المشروعات لشركات المحاصة مما كان له اثر في توجيه المشروعات إلى المجالات التي تحقق عائدا مجزيا ساهم في الاقبال على المشاركة .

وشركات ومصانع الشريف وهي تتجه الى المستقبل بدأت في اقامة مشروعات كبرى تخدم الاقتصاد القومي وتسهم في وقف الاستيراد بعض السلع الرئيسية ومنها على سبيل المثال لا الحصر مجمع الصناعات في مدينة العاشر من رمضان والهدف هو تنمية الاقتصاد القومي والاستمرار في انتاج السلع طبقا لاحدث ماوصل اليه العلم من تكنولوجيا وبتكلفة أقل ..وذلك كله باستخدام الخبرة المصرية والاموال المصرية .



مطابع الأهرام التجارية القاهرة ـ مصر



مبنى الشريف الادارى .. مبنى للادارات العليا والذى تدار منه جميع شركات ومصانع الشريف

العنوان - ش الحجاز - مصر الجديدة - ت ٢٥٨٦١٣٧ حتى ٤١

مطابع الأهرام التجارية القاهرة - مصر